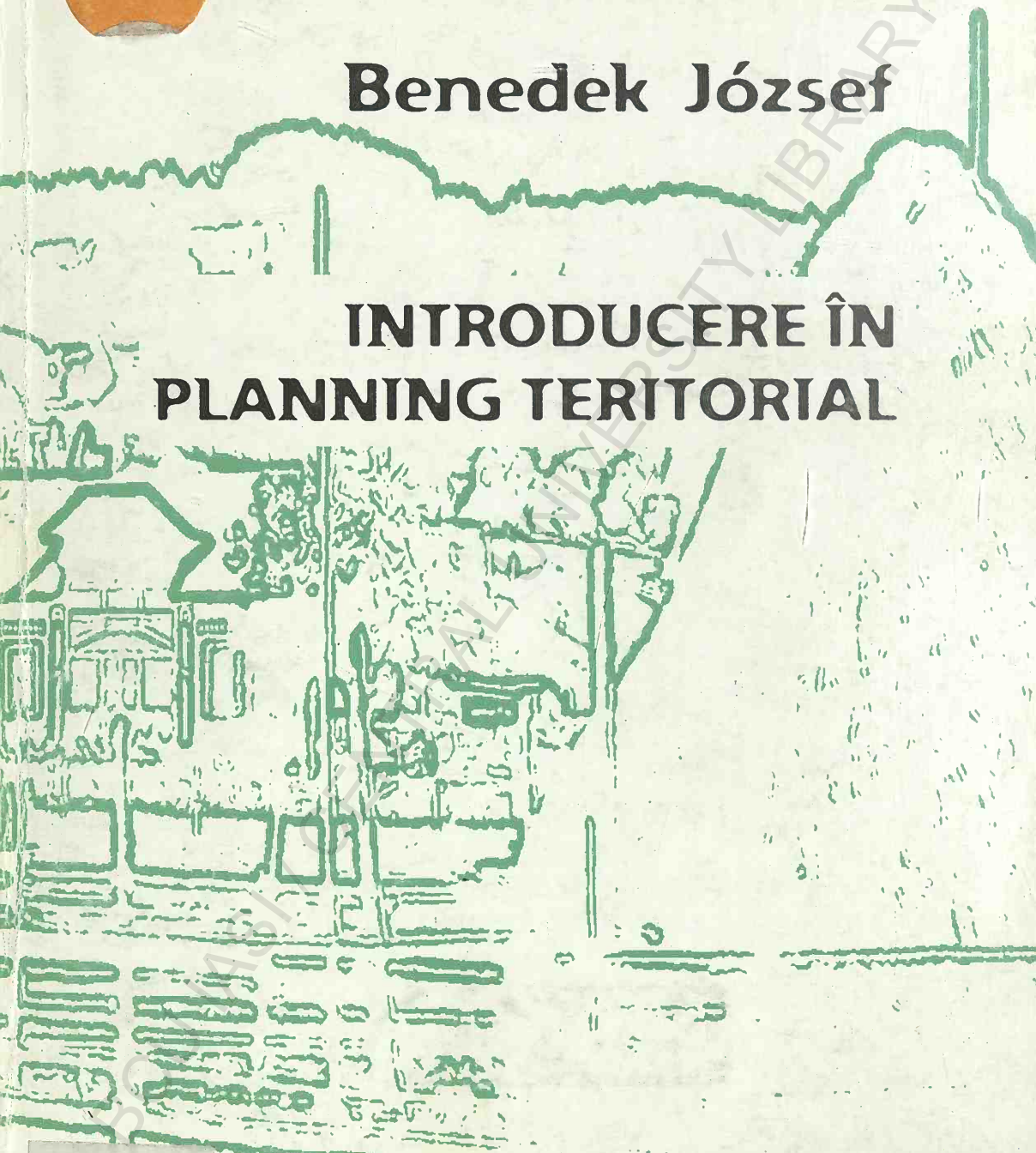
118

Benedek József

INTRODUCERE ÎN PLANNING TERITORIAL



BABEŞ-BOLYAI UNIVERSITY LIBRARY

III.265.428

RISOPRINT

BENEDEK JÓZSEF

267372

Introducere în planning teritorial

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

031499
B.C.U. - IASI

Editura RISOPRINT
Cluj, 2001

ALE

Pregătire tipografică: COMPREX
Tipărit la: ROPRINT

© Benedek József, 2001

ISBN 973 656 045 7

29 IAN. 2002

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BENEDEK JÓZSEF

Introducere în planning teritorial

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

711.1

Planificare teritorială x Teorie x Metodologie
Planificare teritorială x Strategii de dezvoltare

© 2001 RISOPRINT
Toate drepturile rezervate autorului.

All rights reserved. Printed in Romania. No parts of this publication may be reproduced or distributed in any form or by any means, or stored in a data base or retieval system, without the prior permission of the publisher.

Toate drepturile rezervate. Tipărit în România. Nici o parte din această lucrare nu poate fi reprodusă sub nici o formă, prin nici un mijloc mecanic sau electronic, sau stocată într-o bază de date fără acordul în prealabil, în scris, al editurii.

Director: POP GHEORGHE
Consilier editorial: OPREA NICOLAE
Coperta: CRISTINA TĂMAŞ

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale
BENEDEK JOZSEF
Intoducere în planning teritorial / Benedek Jozsef - Cluj-Napoca; Risoprint, 2001
p.; cm.
Bibliogr.
ISBN 973-656-045-7

711.1

Tiparul executat la:

S.C. ROPRINT S.R.L.
Str. Horea nr. 82
3400 Cluj-Napoca
Tel/Fax: 064-43.23.84

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUVÂNT ÎNAINTE

Începutul celui de-al treilea mileniu găsește civilizația umană într-o ipostază definită prin contraste, contradicții și incertitudini. Ele izvorăsc, în mod firesc, din ritmurile tot mai accelerate ale evoluției, din presiunea crescândă a factorilor perturbatori, din tendințele centrifuge specifice unui socio-sistem în expansiune.

În acest context, planningul teritorial devine o necesitate stringentă, ca premisă a bunei gospodăriri a bazei de susținere, a menținerii unui echilibru dinamic fertil între resursele naturale și consumatorii lor. Iată de ce lucrarea „Introducere în planningul teritorial" elaborată de un tânăr, dar perspicace cercetător geograf (conferențiar dr. Benedek József) își găsește un statut aparte în bibliografia geografică națională. Atributele sale nu derivă doar din pionieratul nemijlocit pe care-l marchează, ci prin maturitatea abordării și perspectivele pe care le deschide investigării.

Pornind de la acumulările ideatice realizate pe plan mondial, autorul realizează o succintă introspecție în istoricul preocupărilor din domeniul menționat, insistând asupra conceptului de planificare, respectiv a conținutului și scopurilor sale pe care le reliefează convingător.

O secțiune importantă a studiului este dedicată modelelor de aplicare practică a diferitelor strategii de dezvoltare, între care cel al restructurării economice (Nord-Pas de Calais) sau cel al echilibrului teritorial (Malaezia).

Experiența științifică a autorului este permanent ilustrată prin recurgerea la propriile investigații. Astfel, cercetările efectuate în județul Mureș îi permit exemplificări referitoare la aspectele tehnico-organizatorice, monitorizarea teritoriului, colaborările interjudețene, scopurile și prioritățile regiunii etc.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Orice punere în temă, respectiv orice fereastră deschisă spre un nou orizont geografic nu se poate lipsi de evidențierea metodelor și mijloacelor de studiu adecvate ramurii în cauză. Analiza SWOT, teoria locurilor centrale, prognoza sunt instrumentele utilizate cu predilecție de autor. Ele îi conferă acestuia arsenalul necesar ilustrării elocvente a demersurilor teritoriale, în organizarea și eficientizarea exploatării spațiului geografic, în armonizarea relațiilor acestuia cu omul, a cărui acțiune crește în intensitate și se diversifică.

„Introducere în planning teritorial" – o carte geografică așteptată și binevenită.

Prof. univ. dr. Pompei Cocean

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL I

EVOLUȚIA IDEILOR DE PLANNING

1.1. Introducere. Localizările și structurile spațiale

Noțiunea de planning include acele acțiuni care influențează în mod conștient *localizările* și *structurile spațiale* (fig. 1). Structura spațiului include o serie de resurse legate de calitatea solurilor, materiile prime, calitatea apei și aerului, forța de muncă, infrastructură etc., care sunt valorificate și utilizate de către om și societate prin intermediul unui set de localizări. Aceste localizări se referă la poziția în spațiu a formelor de habitat, a instituțiilor economice, de recreere, a serviciilor de tot felul, a culturilor agricole și constituie baza tuturor proceselor sociale și economice din spațiu. În privința modului de realizare a acestor localizări există două teorii: teoria economică neoclasică consideră omul ca ființă rațională, cealaltă, socio-economia, consideră că majoritatea deciziilor luate de om sunt subraționale și că omul este o ființă preponderent afectivă, preocupată de satisfacerea necesităților sale (satisfying behavior). În primul caz, când omul se comportă ca un homo oeconomicus, se urmărește realizarea unui profit maxim printr-un efort minim. În al doilea caz, motivația umană și modul de formare a preferințelor constituie baza de plecare. În această accepțiune constanta comportamentală nu se bazează pe maximizarea consecventă a funcțiilor de utilitate sau de profit, ci pe echilibrul existent între extrema rațională reprezentată de calculul cost-beneficiu și extrema afectivă, realizată prin internalizarea valorilor și respectarea normelor de grup. În ceea ce privește mijloacele de acțiune, omul nu mai este privit ca o ființă rațională, ci ca una dominată de sfera normativ-afectivă, influențată de structura colectivității în care trăiește. Acțiunea nu se mai bazează pe

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

individualism, ea este influențată de mai mulți factori, între care amintim: internalizarea de către individ a normelor și valorilor sociale, structura socială și poziția pe care actorii o ocupă în această structură, și, nu în ultimul rând, sistemul de reguli și norme neinternalizate, care acționează ca constrângeri externe. Localizările spațiale se subordonează mai degrabă acestui din urmă principiu, utilizarea spațiului având loc prin intermediul acestor localizări punctiforme. Cu alte cuvinte, utilizarea spațiului devine expresia structurii sale. Dacă majoritatea indivizilor se comportă ca un homo oeconomicus, se ajunge la o concurență în utilizarea spațiului între indivizi și grupuri, aceștia încercând să obțină localizările cele mai optime. Această concurență poate duce la situații de conflict, caz care este remediat prin măsuri de ordonare, de reglementare a utilizării spațiului de către societate. Activitatea de reglementare a utilizării spațiului aparține unor instituții de stat, care acționează pe două căi:

– prin subvenții acordate investițiilor sectoriale și publice, prin care se caută nivelarea diferențelor economice și sociale regionale sau, la o scară mai generală, prin planning, care reprezintă coordonarea măsurilor singulare și integrarea lor într-un concept general, prin care se urmărește mărirea atractivității unor localizări;

– se acționează asupra sistemului de valori sociale (tradiții, religie, ideologie) prin elaborarea unor legi care reglementează utilizarea spațiului, incluzând și tehnicile folosite (parc industrial sau de afaceri, arteră de circulație), intensitatea intervenției (protecția mediului) și secvența utilizării (recultivare). Astfel de legi și norme se referă la cadastru, construcții, organizare administrativă, fond funciar etc.

După cum am mai afirmat, utilizarea spațiului este expresia vizibilă a structurii spațiului (suma și structura tuturor forțelor care acționează asupra spațiului). Nu toate forțele sunt vizibile în utilizarea spațiului, pentru că manifestarea unora dintre ele poate fi limitată. De exemplu, extinderea

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

teritorială a unui oraș mare poate fi împiedicată de vecinătatea simplă a teritoriului comunelor vecine, de elemente legate de protecția apelor etc.

Structurile spațiale prezintă o oarecare stabilitate datorită faptului că fiecare decizie nouă de localizare se bazează pe structura existentă, o accentuează până la o anumită limită.

O întrebare importantă ce se pune în legătură cu localizările este cea a forțelor care stau la originea distribuției spațiale a acestora. Un răspuns la această întrebare nu a fost încă găsit, existând un număr mare de studii empirice în literatura de specialitate, dar o teorie generală a spațiului geografic lipsește deocamdată. Au fost identificate în schimb câteva principii care stau la baza localizării activităților omenești, două dintre ele fiind mai importante:

– *principiul aglomerării* constituie un factor important al deciziei de localizare. Se bazează pe faptul că fiecare om și fiecare firmă este constrânsă să intre în interacțiune cu alți oameni, respectiv alte firme. Aceste interacțiuni au scopul major de a obține unele efecte pozitive la un efort cât mai redus. Întrucât efortul sau costurile se reduc foarte mult prin reducerea distanțelor parcurse, deci a costurilor de transport (avantaje economice) și omul e o ființă sociabilă, stabilind contacte sociale (avantaje psihologice), rezultă forma cea mai avantajoasă a localizării activității omenești: aglomerația (a nu se confunda cu aglomerația ca formă spațială de manifestare a habitatului);

– *principiul minimării distanței* este deja formulat în cadrul primului principiu. Acesta din urmă are la bază, de fapt, exact minimizarea distanțelor, care permite aglomerarea spațială a serviciilor și produselor în anumite centre specializate. În caz contrar, dacă fiecare așezare ar dispune de anumite localizări de producție și/sau de servicii, atunci în scopul aprovizionării consumatorii ar trebui să se deplaseze, în nenumărate cazuri, în mai multe așezări, prin care ar crește enorm costurile de transport. Această polarizare este avantajoasă din mai multe puncte de vedere: tehnic,

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

financiar (venituri substanțiale), psihologic (contacte sociale nemijlocite, directe), geografic. Ea se materializează prin concentrarea unor servicii din domeniul administrației, învățământului, cercetării, turismului (baza de cazare), comunicațiilor, sănătății sau a comerțului (categoriile bunurilor de consum mediu și îndelungat) în centrele urbane și în anumite centre rurale cu centralitate ridicată. Astfel, polarizarea devine expresia poziției ocupate de așezări în cadrul unui sistem regional de așezări, cu nivele ierarhice clar structurate.

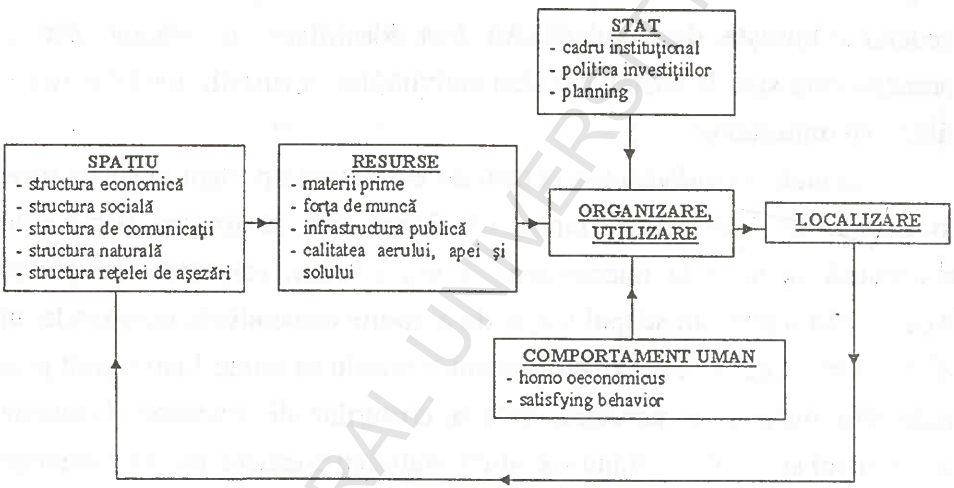


Fig. 1. Relația dintre structura spațiului și procesele de organizare și de localizare

1.2. Prima perioadă (până la cca. 1945)

Planificarea a existat și există în orice stat sub forme variate, cu scopuri și măsuri diferite, în funcție de *gradul diferit al dezvoltării economice și sociale*, precum și în funcție de *sistemul ideologic dominant*. Se știe că planificarea încearcă să rezolve câteva probleme ale societății,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

care diferă, desigur, de la un tip de societate la alta. În fond, planningul este o formă practică de rezolvare a problemelor formulate într-o societate, care sunt filtrate de sistemul de valori și norme general acceptate de membrii unei societăți. De exemplu, accidentele ecologice de la începutul anului 2000 din județul Maramureș au sensibilizat destul de redus populația locală, la nivelul căreia, practic, deversarea în apa râurilor a unor substanțe poluante nu a reprezentat o problemă prioritară. Putem fi convinși de faptul că dacă un astfel de eveniment ar fi afectat o regiune din Germania, unde populația are o educație și o conștiință ecologică mai dezvoltată decât în România, am fi asistat la proteste puternice ale populației locale și a diferitelor organizații neguvernamentale. De asemenea, este important cuantumul diferit al mijloacelor financiare destinate punerii în aplicare a diferitelor măsuri prevăzute de planurile de dezvoltare, care sunt mai abundente în societățile cu economie dezvoltată. Totul este în funcție de bugetul de stat, de unde sunt defalcate resursele financiare necesare funcționării unui planning teritorial efectiv. Într-o situație cu repercusiuni negative asupra planningului ne aflăm și în cazul unor bugete din ce în ce mi reduse, adică în perioadele de recesiune economică, urmate, în general, de restrângerea cheltuielilor publice, deci și de reducerea și raționalizarea activităților de planning.

În ceea ce privește evoluția propriu-zisă a planningului am urmărit mai degrabă a periodizare formal-convențională, legată mai degrabă de evoluția societății europene. Astfel, primele măsuri de planificare sunt reprezentate de sistemele de irigație din antichitate, de activitatea de organizare a teritoriului desfășurată de Imperiul Roman (care necesita, între altele, măsuri de amenajare a rețelei de drumuri).

În Evul Mediu colonizarea germană din Europa de Est constituie un alt exemplu elocvent. Unele efecte ale acestor măsuri sunt vizibile și astăzi în structura spațiilor vizate, inclusiv în România, unde sașii (coloniști germani aduși de regii maghiari în Transilvania, în secolele 12 și 13) au

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

creat un spațiu cultural specific (așezări lineare, unele dintre ele ajungând într-un stadiu mai avansat al evoluției prin procesul de aglomerare; arhitectură specifică, viticultură în sistemul teraselor etc.).

Primul maximum al planningului a fost atins în perioada *mercantilismului (1600–1750)*. Termenul provine din latină, mercator însemnând vânzător. Aceasta reprezintă o politică de stat concentrată pe protecția comerțului și dezvoltarea industriei manufacturiere. Se deosebesc trei curente (Fl. Braunstein, J. Fr. Pepin, 1997):

– mercantilismul spaniol (sau bullionismul) punea accent pe rolul monedei (bullion înseamnă în engleză lingou), care a fost tezaurizată, deci nu producea nimic. Spania a încercat astfel să păstreze aurul și argintul provenit din Lumea Nouă. Nu a permis dezvoltarea manufacturilor, lingourile fiind cheltuite în războaie, în viața cheltuitoare a aristocrației. Din punctul nostru de vedere trebuie reținut că acest tip de mercantilism nu a avut influențe spațiale însemnate;

– mercantilismul francez (colbertismul) se axa pe dezvoltarea manufacturilor prin formarea de specialiști și mărirea calității produselor, care, vândute pe piața externă, au atras metale prețioase în țară, creând totodată localizări spațiale noi, care au dus la creșterea complexității structurii spațiului;

– mercantilismul englez se baza pe moneda netezaurizată, asimilată la capital. Actul de navigație (1650) interzice navelor străine să transporte în Anglia alte produse decât cele obținute în țara de origine. A fost o primă măsură importantă pentru protecția comerțului. Acesta va atrage dezvoltarea clasei de comercianți, care va cumpăra produse de lux ale manufacturilor, ducând la dezvoltarea industriei.

Scopul comun al acțiunilor mercantile a constituit *creșterea producției*. În consecință s-au luat măsuri în sfera economică, cu efecte spațiale asupra localizărilor geografice, care au întărit poziția hegemonică a unor localizări sau spații. Este vorba de acele localizări care au beneficiat

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

de înființarea unor manufacturi (în Franța Colbert a înființat 400 de manufacturi), instituții comerciale și financiare.

Dintre măsurile de planificare din domeniul agrar poate fi amintit cazul *Olandei*, unde *procesul de poldering* (procesul de pompare a apei din terenuri mlăștinoase în vederea obținerii de terenuri agricole) și-a atins punctul culminant între 1600–1625, nivelul ridicat fiind menținut până în 1675. Necesitatea i-a împins pe olandezi la practicarea unei agriculturi intensive, cu mențiunea că Olanda a fost în secolul 17 singurul stat din Europa care avea forță suficientă pentru a nu apela la mercantilism. În perioade de dominație economică (Olanda fiind primul stat modern ajuns în secolul 17 în poziție economică hegemonică) liberalismul a fost ideologia dominantă, aceasta fiind incompatibilă cu măsurile mercantile.

Astfel, sistemul politic absolutist și mercantil a fost urmat de cel bazat pe *principii liberale,* după prima fază a *industrializării*. Acesta a redus la minimum intervenția statului în economie, deci, în consecință, și rolul planningului era mai redus. Aceste intervenții ar fi fost utile în procesul urbanizării accelerate din bazinele carbonifere în primul rând (Ruhr, Saar, Silezia Superioară), în dezvoltarea sistemului de transport, adică în cazul unor procese care solicită mult spațiu, duc la concurență pentru spațiu și încarcă spațiul. Statele liberale nu au intervenit în aceste sectoare, inițiativa privată fiind protejată cu prioritate. Mecanismul de piață bazat pe cerere și ofertă trebuia să conducă în această situație și la utilizarea optimă a spațiului, la dezvoltarea structurilor spațiale optime.

În aceste condiții s-au dezvoltat aglomerări urbane, exclusiv pe baza legilor pieței libere. Căile de comunicație și mișcarea populației au urmărit distribuția spațială a localizărilor industriale. Intervenția statului s-a limitat doar la acordarea concesiunilor din minerit, construcția de căi ferate, gospodărirea apei. Criteriile de intervenție erau strict economice. Un exemplu în acest sens este dat de construcția căilor ferate din Transilvania. Rețeaua datează din sec. 19, bazele ei fiind puse de întreprinzători privați,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

orientați numai spre profit. Rețeaua s-a conturat inițial după interese regionale, până în momentul în care a devenit monopol de stat. Astfel, tronsonul de cale ferată construit în a doua parte a secolului 19 între Cluj și Câmpia Turzii a fost proiectat și construit de firma engleză Waring, care (după Egyed Á., 1997) a modificat planul inițial schițat pentru traseul Cluj–Pata–Turda în favoarea tronsonului actual Cluj–Valea Florilor–Câmpia Turzii. În această situație orașele Turda și Câmpia Turzii se aflau într-o evidentă competiție în vederea obținerii unei decizii favorabile în ceea ce le privește. Câștig de cauză a avut varianta actuală, deși se pare că varianta spre Turda nu ar fi fost mai dificilă din punct de vedere tehnic, lobbyul unor grupări economice din Câmpia Turzii fiind hotărâtor.

Dominația ideilor liberale ia sfârșit odată cu prima *criză economică majoră din 1873*. Din acest moment statul își asumă un rol din ce în ce mai important în organizarea teritoriului. Primul plan de dezvoltare regională a fost elaborat în 1912 în regiunea Ruhr. Acesta este aprobat în 1919, stabilind cadrul tehnic al dezvoltării acestei regiuni. Planul se referă în detaliu la dezvoltarea integrată a sistemului de așezări, la dispunerea spațială a întreprinderilor și a elementelor de infrastructură și instituționale. În scopul realizării planului, s-a creat în 1920 Asociația Așezărilor, care devine o organizație de planificare, organizare și dirijare.

În anii '20 iau ființă și alte organizații de planificare în Germania, astfel că ia naștere planningul teritorial în accepțiunea folosită astăzi. În 1930 deja 30% din suprafață și 60% din populația Germaniei era cuprinsă în spații de planificare, adică spații (regiuni) cuprinse în diferite planuri de amenajare și dezvoltare. Este dezvoltat conceptul de 'Raumordnung', care cuprinde acțiunea de planificare la trei nivele: local, regional (landuri) și central.

În Anglia, planificarea a fost prezentă doar în regiunile industriale (Manchester, Sheffield, Edinbourgh). Scopul principal, ca și în Franța de altfel, era frânarea creșterii capitalei și a marilor orașe, pe baza ideii de oraș

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

nou și de oraș-grădină. În S.U.A. a fost pus în practică primul plan regional. Este vorba despre regularizarea cursului fluviului Tennessee din anii '30, scop în care a fost creată și o instituție de coordonare: Tennessee Valley Authority. În S.U.A. s-a născut și ideea orașului nou, creat prin planning. Ideea a fost lansată de Howard în 1902 și avea ca scop reducerea efectelor negative ale aglomerărilor urbane mari, prin planificarea unor orașe noi cu 60 000 de locuitori în orașul central și câte cca. 30 000 în cele șase orașe situate în jurul orașului central. Ideea a fost reluată și în faza următoare, în care au fost construite o serie de orașe noi.

1.3. A doua perioadă (după 1945)

Amintim, în primul rând, politica de construire a unor orașe noi (Regatul Unit, SUA, Australia) cu scopul redistribuirii spațiale a populației și economiei din regiunile metropolitane spre regiuni mai puțin dens populate. Politica de deglomerare prin crearea de orașe noi se baza pe ideea indezirabilității marilor aglomerări urbane, datorită densității ridicate a populației și construcțiilor din interiorul acestora. Singura soluție de reducere a densităților ridicate a fost construirea orașelor noi cu densități reduse de populație și construcții. În acest trend se încadrează și *planul lui Abercrombie* din 1944 (Greater London Plan), care era un plan de amenajare a regiunii londoneze, mai precis, de deglomerare a capitalei britanice, prin construirea a opt orașe noi, la o distanță de cca. 30–35 km. Același plan prevedea în premieră constituirea unei centuri verzi, menită să stopeze extinderea necontrolată a orașului și care ar fi reprezentat și limita maximă de extindere a teritoriului unui oraș. Astfel, s-a realizat controlul asupra modului de utilizare a terenurilor din zonele aglomerate, fiind abandonat principiul dezvoltării liberale. Prin realizarea acestui plan, imigrația în metropola britanică a scăzut, dar nu foarte semnificativ,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

distanța față de centrul Londrei fiind prea mică. Acțiunea a continuat în anii următori: New Towns Act din 1946 a stabilit cadrul legislativ al realizării orașelor noi, sub controlul nemijlocit al statului. Despre această politică de planning vom reveni cu detalii în ultimul capitol al cărții, destinat planningului local.

În general, evoluția economiei și a societății din anii '50 și '60, de care se leagă intrinsec și măsurile de planificare, s-a caracterizat în țările dezvoltate prin apariția *fordismului*, care, pe scurt, înseamnă producție în masă, standardizată și consum în masă, în condițiile creșterii nivelului de trai și a veniturilor. Fordismul a fost aplicat pentru prima oară în anii '20, în uzinele de autoturisme Ford din S.U.A. și a fost extins mai târziu în alte sectoare ale industriei. Astfel, prin introducerea liniilor de asamblare, precum și prin alte măsuri de organizare a muncii și producției (zi de lucru de opt ore, salarii mai ridicate etc.) s-a mărit productivitatea muncii, a crescut puterea de cumpărare a populației. Fenomenul a avut influențe spațiale deosebite, întrucât regiunile industriale profilate pe ramurile industriale compatibile cu fordismul au cunoscut o dezvoltare economică accentuată: Midwestul american, West Midland din Regatul Unit, Stuttgart în Germania, Torino în Italia etc. Ca urmare, a apărut o *relație dublă de tip centru-periferie*:

– la nivel global, exprimată prin binomul „țări dezvoltate – țări ale lumii a treia";

– în interiorul fiecărui stat, prin apariția unor localizări industriale prospere (bazate pe industria siderurgică, construcții de mașini, chimie, electrotehnică), cu populație în creștere, precum și, la polul opus, a unor spații agrare aflate în declin, cu o populație în descreștere. Deci, ca o primă consecință a fordismului, apar sau se accentuează mult anumite aglomerații spațiale, au loc concentrări teritoriale importante. Începând cu anii '70, creșterea din aglomerări are loc diferențiat. Aceasta se concentrează pe zonele marginale ale aglomerațiilor, ca efect al unor factori ca: creșterea

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

veniturilor, creșterea mobilității – care determină, la rândul lor, modele noi de consum –, creșterea prețului terenurilor. Aglomerațiile se restructurează din punct de vedere funcțional: centrul se terțializează, are loc suburbanizarea industriei, comerțului și populației, cu un cuvânt, are loc o *deconcentrație*.

În acest context, statul asumă un rol mai mare în dezvoltarea societății, ceea ce influențează și planificarea și amenajarea spațiului. Motoul „condiții de viață asemănătoare peste tot" sau „dreptul la condiții de viață mai bune" a devenit paradigma de bază a politicii teritoriale. Principalele obiective erau: dezvoltarea unor structuri spațiale cu condiții de viață și de lucru sănătoase, dezvoltare economică, socială și culturală echilibrată în toate regiunile. Realizarea acestor obiective a fost asumată de către stat. Un exemplu: creșterea veniturilor dintr-o regiune prin creșterea gradului de ocupare a populației active și creștere economică; echivalarea condițiilor de viață în domeniul infrastructurii tehnice și sociale, prin echilibrarea nivelului de deservire; realizarea unei structuri de așezări echilibrate prin îmbunătățirea structurii în regiunile defavorizate, scutiri de taxe. Cu toate acestea, diferențele regionale persistă, cu toate că diferențele de condiții de viață între centru și periferie s-au ameliorat prin intervenții de transfer.

În *anii '60–'70*, ideea că procesele economice și sociale pot fi controlate a dus la apariția *planificării spațiale științifice*. De la aceasta s-a așteptat să fie în măsură de a genera, susține sau influența procese spațiale. În această perioadă, planningul regional și cel urban ating un maximum.

La sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '80 fordismul intră în criză. Are loc dezindustrializarea metropolelor. O parte însemnată a producției se orientează, din cauza costurilor de producție mai scăzute, spre periferie, dincolo de hotarele țării, în lumea a treia. Structura ocupațională a metropolelor se terțializează, se accentuează șomajul în fostele regiuni fordistice.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Apar fenomene de criză regională, care implică și criza planningului. Planurile au fost elaborate la nivelul superior, adaptate la nivel regional particularităților locale cu ajutorul instrumentului numit *catalog de indicatoare.* Acest sistem s-a dovedit a fi inflexibil. Au apărut fenomene noi, relevante pentru planning: scăderea numărului de locuitori, creștere economică zero, șomaj, poluarea mediului etc. Până de curând, planningul se baza pe creșterea economică, pe redistribuirea surplusului.

În această perioadă apar noi alternative instituționale și de organizare a producției, cunoscute sub denumirea de *postfordism.* Acesta include dezintegrarea verticală a corporațiilor, automatizarea procesului de producție, integrarea cercetării, producției și comercializării etc. (Johnston, 1994). În acest trend se înscrie procesul de *dezindustrializare* prin care unele etape ale procesului de producție se mută în regiuni și țări cu forță de muncă ieftină, beneficiind și de avantajele dezvoltării sistemului de comunicații și de transport. Actorii principali ai acestui proces sunt corporațiile multinaționale care operează global, ceea ce înseamnă cu alte cuvinte că își pot alege cel mai optim structurile productive și localizările spațiale în vederea realizării unei rate de profit cât mai mare. Prin acest proces are loc o redistribuție spațială a inegalității, în sensul apariției unor noi localizări industriale în regiuni slab dezvoltate. În privința rețelei regionale de așezări apare un element nou: cooperarea în vederea rezolvării unor probleme comune la costuri cât mai reduse. Pe de altă parte are loc o concentrare accentuată a funcțiilor de tip *headquarter* în orașele globale (management, cercetare, dezvoltare), adică apare o nouă diviziune internațională a muncii, care pune într-o situație nouă infrastructura diferitelor localizări. În aceste condiții localizările încearcă să devină din ce în ce mai atractive pentru atragerea investitorilor, respectiv a funcțiilor producătoare de profit. Un spațiu economic devine din ce în ce mai integrat, deci mai dependent de situația internațională, de concurență. Prin aceste evoluții planningul a fost pus în fața unor teme noi, în contextul

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

schimbării rapide a realităților spațiale și a globalizării relațiilor economice și sociale.

La toate acestea se adaugă fenomenul de *suburbanizare*, apărut în deceniul cinci și accentuat în deceniile următoare. Acest proces a determinat reorientarea conținutului planurilor de dezvoltare, a impus apariția unor probleme noi pentru care trebuiau găsite soluțiile cele mai eficiente de rezolvare. Procesul de suburbanizare cuprinde trei subprocese, toate cu rol important în reorientarea activității de planning: suburbanizarea populației, suburbanizarea industriei și suburbanizarea activităților terțiare. În sens larg suburbanizarea a însemnat migrația populației, industriei și serviciilor din zonele centrale ale orașelor mari spre periferiile acestora, fiind așadar un proces de deglomerare spațială. În urma acesteia, a avut loc o nouă zonare funcțională a orașelor mari, prin care centrele istorice au intrat în declin, pierzând populația rezidentă, în timp ce periferiile au cunoscut o dinamică nemaiîntâlnită, sub acțiunea unor factori ca: dezvoltarea infrastructurii de comunicații (autostrăzi, transportul public etc.); prețurile mai reduse de pe piața imobiliară a zonelor marginale; apariția unei noi atitudini față de locuire, cu accent pe dorința de a locui în casă cu grădină; creșterea mobilității populației; creșterea veniturilor populației etc. Rolul suburbanizării în România a fost redus până la schimbările din 1989, după care, odată cu creșterea în importanță a actorilor privați din economie și de pe piața imobiliară, suburbanizarea a luat amploare, mai ales în jurul orașelor mari. Procesul este condiționat și limitat totuși de dotarea infrastructurală slabă a așezărilor rurale situate în apropierea centrelor urbane mari, de accesibilitatea relativ redusă a acestora. Mai frecvente sunt situațiile în care suburbanizarea se extinde spre zonele marginale ale orașelor mari, dar în limitele administrative ale acestora, comunele apropiate fiind integrate în funcție de nivelul de dezvoltare a infrastructurii.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Planningul nu mai este, în aceste condiții, eficient, statul se retrage treptat din mai multe domenii: aparatul birocratic se restrânge, sarcinile statului sunt privatizate. Instituțiile locale preiau unele atribuții ale statului, mai ales în domeniul pieței forței de muncă și a politicii sociale. Are loc un proces de delegare a unor sarcini de la stat spre nivelul administrațiilor locale. Acestea trebuie să asigure rezolvarea unor probleme din domeniul învățământului, social, cultural, din bugetul propriu. În aceste condiții temele principale ale planningului sunt: protecția mediului, aglomerările cauzate de circulația intraurbană și interregională intensă, dinamica periferiilor orașelor mari etc. Teme tradiționale ca creșterea economică sau integrarea socială a grupurilor sociale marginalizate devin probleme ale comunităților locale. De asemenea, principiul asigurării echilibrului interregional trece pe planul secund, apare o politică regională neoliberală, cu scopul înlăturării piedicilor din calea investițiilor. În condițiile globalizării relațiilor economice se ajunge la concurența internațională a regiunilor și a localizărilor, statul fiind interesat în primul rând de protejarea și susținerea acelor regiuni și localizări, care pot face față concurenței la scară globală. Concurența dintre regiuni este astfel potențată de avantajele câștigării localizării funcțiilor de management și de control, de instalarea unor potențiale de producție din sfera ramurilor industriale moderne și a serviciilor, de atragerea straturilor sociale superioare cu putere de cumpărare ridicată, de posibilitatea atragerii unor subvenții și investiții de stat sau internaționale. De importanță maximă devine problema integrării diferitelor regiuni sau localizări în infrastructura de comunicații, care mărește capacitatea de concurență a acestora la nivel global. Dezvoltarea, dirijarea are loc de jos în sus, prin autonomie parțială, identitatea regională, potențialul de dezvoltare endogen devenind concepte cheie.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1.4. Planningul din România în perioada totalitarismului

În țările comuniste puterea centrală a impus o planificare dirijată de sus în jos. Economia a intrat aproape în întregime sub incidența planificării, pe baza proprietății statului asupra mijloacelor de producție. Inițiativa privată a fost mult restrânsă, industrializarea și urbanizarea au fost procese forțate. Hotărârea Consiliului de Miniștri 1248/1962 a însemnat actul oficial de naștere a planificării, în sens modern. Aceasta prevedea elaborarea și aprobarea planurilor de sistematizare și a studiilor economico-tehnice.

Se impun câteva observații în ceea ce privește planningul din România perioadei socialiste. În primul rând, în locul termenului de planificare a fost utilizat cel de sistematizare, care fiind puternic discreditat de planul de sistematizare a așezărilor rurale din deceniul optzeci, nu a mai fost introdus în literatura de specialitate de după 1989. În al doilea rând, în această perioadă au existat tendințe clare de modernizare, ce s-au reflectat și în sistematizarea teritoriului. Astfel, o cale importantă a modernizării era considerată urbanizarea, mai precis creșterea gradului de urbanizare. Orașele cu industrie grea erau privite ca motoare ale dezvoltării. În spațiul rural, investițiile s-au concentrat în așezări-cheie, de obicei centre de comună, vizate pentru obținerea statutului urban. În spațiile rurale sistematizarea avea ca scop principal creșterea calității vieții, apropierea condițiilor de viață din mediul rural de cele din urban. Practic, în această concepție ruralul a fost privit ca o categorie inferioară, unde trebuia rezolvat un set de probleme (după I. Matei, 1985, p. 178):

– gradul mare de dispersie a populației în teritoriu, neadecvat condițiilor de viață socialiste;

– densitate redusă în vatră, reflectată în costurile ridicate ale deservirii populației;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– formele de așezare liniară și risipită erau privite ca deficiențe tipologice;

– monofuncționalismul agrar;

– numărul redus de centre de convergență.

În conformitate cu cele de sus, sistematizarea rurală s-a concentrat pe o strategie de concentrare (a populației, construcțiilor în vatră, a numărului de așezări rurale), în scopul raționalizării serviciilor din rural, strategie care se aseamănă cu politica de „key-settlement development" (dezvoltarea așezărilor-cheie sau centrale) din Regatul Unit (Pacione, 1979), care avea ca obiective majore:

– promovarea creșterii în arealele rurale izolate;

– reducerea depopulării ruralului prin crearea unor localizări din sfera nonagrară;

– realizarea celui mai eficient model de organizare a serviciilor în rural;

– concentrarea resurselor în centrele cu cererea cea mai mare.

Este interesant de reținut că din compararea punctelor cuprinse în cele două programe de mai sus nu rezultă diferențe pronunțate. Societățile cu economie de piață erau preocupate, în domeniul planningului, de concentrarea localizărilor și a resurselor, precum și de raționalizarea serviciilor, ca de altfel și societățile cu economie de comandă. Diferențele au constat în poziția statului, care, în primul caz, a lăsat spațiu de acțiune actorilor privați, în timp ce statul socialist a monopolizat acest spațiu, cu resurse financiare mai reduse și de pe o poziție ideologică total diferită, care acorda a valoare minimă individualismului.

După o perioadă de tatonări și studii interdisciplinare (intervalul 1948–1974), la începutul anilor '70 s-a cristalizat ideea că axa principală a sistematizării este „determinarea localităților cu posibilități favorabile de dezvoltare și reconstrucție" (Bold, Matei Mioara, 1974, pg. 42). Au fost selectate 340 de așezări rurale cu astfel de posibilități. Acestea au devenit

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

obiectul unor investiții, cu scopul ridicării acestora la rangul de oraș. A fost creat cadrul legislativ-instituțional al sistematizării prin adoptarea în 1974 a legii privind sistematizarea teritoriului și localităților urbane și rurale, precum și prin crearea unor instituții speciale, atât la nivel central, cât si la nivel local: Institutul de Studii și Proiectare pentru Sistematizare, Arhitectură și Tipizare, Institutul de Geodezie, Fotogrammetrie, Cartografie și Organizarea Teritoriului, Institute de Proiectare Județene, Oficii de Cadastru și Organizarea a Teritoriului, tot la nivel de județ.

Cu toate acestea, în intervalul 1980–1989 (Turnock, 1991) au apărut numai 25 de orașe noi (un sfert din numărul preconizat): Bolintin Vale, Budești, Fundulea, Mihăilești, Ianca, Însurăței, Lehliu etc. în Muntenia, Basarabi, Negru Vodă, Ovidiu în Dobrogea, Avrig, Tălmaciu, Iernut etc. în Transilvania. Motivul ar fi de ordin economic, mai precis financiar (id.). Astfel, eforturile țării s-au canalizat spre plata datoriei externe și spre proiecte majore, ca canalul Dunăre–Marea Neagră. Investițiile din agricultură au crescut în intervalul 1981–1985 (59,1%), atât față de cincinalul anterior, cât și față de industrie, unde acestea au crescut numai cu 15,2% (id.). Scopul era mărirea exporturilor în vederea platei datoriilor externe. Prin delimitarea perimetrelor construite și restricțiile în construcții s-a urmărit eliberarea unor suprafețe cât mai mari de terenuri agricole.

Un obiectiv major al sistematizării, și anume reducerea numărului de sate (la jumătate din cca. 13 000) a fost urmărit, în principal, prin sistarea investițiilor în satele considerate neviabile, la care s-a adăugat reducerea serviciilor publice (transport, domeniul medical, învățământ, comerț etc.). Era vizată autodesființarea, asanarea treptată, pasivă a satelor mici, precum și a celor risipite din zonele montane, prin migrația populației rurale la oraș. Nu erau transparente criteriile după care au fost selectate aceste așezări, iar condițiile oferite în noile centre civice erau sub standardul acceptabil de locuire.

BCU IAȘI CENTRALA UNIVERSITY LIBRARY

Distrugeri efective de așezări rurale au avut loc în 1988–89, în jurul capitalei București, unde Turnock a semnalat următoarele cazuri: în comuna Snagov, locuitorii satelor Ciofliceni, Vlădicească au fost mutați la Ghermănesti, satele fiind distruse complet; distrugeri parțiale la Buda (comuna Cornetu), Ordoreanu (comuna Clinceni), în vederea construirii canalului București–Dunăre; Dimieni a fost distrus total (comuna Tunari), locuitorii fiind mutați la Otopeni. Prin aceste acțiuni conceptul de sistematizare a fost compromis total, acesta ieșind din limbajul de specialitate după 1989. Un alt efect major al strategiei de asanare pasivă a fost înregistrarea la recensământul din 1992 a 103 așezări rurale fără nici un locuitor (așezări fantomă), precum și creșterea ponderii așezărilor rurale mici, sub 500 de locuitori (de la cca. 5000 de așezări în anul 1966 la 6648 în 1992), care dețin în prezent aproximativ jumătate din numărul total al așezărilor rurale. Trebuie amintit că asanarea activă a fost limitată de presiunea internațională și, mai ales, de lipsa fondurilor de investiții necesare creării de locuințe, locuri de muncă și de infrastructură publică noi, respectiv mutării populației afectate de strategia de concentrare.

Se poate remarca că, în general, scopurile majore ale planificării din țările cu o economie de piață și cele cu economie centralizată erau asemănătoare. Diferența majoră a constat în mijloacele aplicate, precum și în natura diferită a sistemelor politice.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL II

NOȚIUNI GENERALE

2.1. Conceptul de planning: conținut și scopuri

2.1.1. Introducere. Definiții

Pe parcursul proceselor care determină dezvoltarea structurilor spațiale pot să apară situații de risc sau, în orice caz, situații cu efecte negative pentru societate. Acestea pot fi stopate sau anticipate prin intervenții conștiente, organizate din partea societății. În acest context trebuie amintite câteva concepte de bază ale planningului: politică teritorială, amenajare teritorială și planning (planificare). *Planningul* înseamnă planificare și cuprinde atât politicile teritoriale cât și conceptul de amenajare teritorială. După Spitzer (1995) „planificarea reprezintă proiectarea, gândirea acțiunii de viitor" (p. 13). Aceasta este deci o operațiune rațională, sistematică. Practic, planificarea reprezintă o variantă de acțiune, aleasă din mai multe căi posibile de acțiune. Dintre acestea se alege calea care pare cea mai accesibilă ca potențial de realizare, instrumente, resurse disponibile. În consecință, „planificarea este un proces teoretic, mental, urmat de acțiuni practice, concrete" (id.). Alături de aceste caracteristici definitorii ale planificării, mai apare o trăsătură importantă a acesteia: orientarea spre anumite obiective specifice. Așadar, conceptul de *politică de planning* cuprinde definirea, formularea și realizarea scopurilor, obiectivelor, metodelor, instrumentelor concrete prin care se încearcă rezolvarea problemelor de planning. De asemenea, cuprinde și crearea instituțiilor și legilor care asigură permanența și consistența intervențiilor de planning, toate acestea contribuind la exercitarea funcției de control a societății asupra mediului și componentelor acestuia.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Politica teritorială este un pilon important al planningului care se referă numai la partea de scopuri și obiective, în timp ce *amenajarea teritorială* cuprinde instrumentele, metodele și programele de intervenție concretă. Desigur, amenajarea teritorială nu poate fi separată de politica teritorială decât la nivel conceptual, între ele existând o intercondiționare și întrepătrundere în practica de planning. De exemplu, dezvoltarea teritorială, una dintre cele mai des utilizate concepte de politică teritorială nu se poate realiza decât prin măsuri concrete de amenajare, și invers, scopul major al amenajării este asigurarea unor condiții cât mai optime pentru dezvoltare teritorială.

Planificarea, în general, se împarte în *planning privat și planning public* (id.). În primul caz, este vorba de planificarea sferei private, a gospodăriei, întreprinderii private. Al doilea se referă la sfera publică, la instituțiile publice. În toate sistemele sociale și economice pot fi regăsite aceste două forme de planificare. Diferența constă în ponderea celor două forme și în problema legată de mijloacele de realizare a planningùl public: central sau descentralizat-pluralistic (id.). Așa cum s-a văzut în prima parte, cele două extreme sunt reprezentate de liberalism și socialism. Primul permite dominarea netă a proprietății private și limitează mult posibilitatea de intervenție prin planning, în timp ce al doilea susține proprietatea de stat și permite intervenția masivă a statului, inclusiv prin planning.

În continuare, ne vom referi doar la planningul public, fiindcă acesta este o formă de planificare eminamente spațială, care are ca obiectiv ordonarea cât mai rațională, în conformitate cu obiectivele politice, a vieții comunitare și a utilizării spațiului. Aceasta implică urmărirea creșterii bunăstării, sprijinirea unor dezvoltări pozitive, dorite, împiedicarea celor nedorite.

Planningul spațial (teritorial) este un planning public și reprezintă transpunerea, raportarea scopurilor și obiectivelor la un anumit teritoriu

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

(spațiu). În acest sens există o apropiere de termenul de mediu, planningul teritorial având loc numai prin asigurarea calității mediului. Acesta este în același timp un *instrument politic*, nu este o activitate de sine stătătoare, ci o transpunere a activităților și scopurilor politice superioare. Aceste obiective sunt foarte variate, de aceea și politicile teritoriale sunt variate. În Germania există un termen care le înglobează pe toate: „Raumordnung", ordonarea spațiului, care are ca sinonime în Franța termenul de „Amenagement du Territoire", iar în Anglia „Regional Policy". Are o funcție normativă și de coordonare, având în vedere faptul că multe politici, deci multe tipuri de planificare teritorială sunt concurențiale. De exemplu, planificarea unei autostrăzi și planificarea peisajului sunt realizate de instituții diferite ale statului, care dacă nu colaborează se poate ajunge în situația ipotetică de a prevedea construirea unui tronson de autostradă într-un areal planificat să devină rezervație naturală. Este însă important să reținem că planningul public operează cu regiuni (spații) concrete, așadar operează pe baza principiului teritorialității, în funcție de problemele care apar în diferite regiuni. Această conotație teritorială apare în orice situație, inclusiv în denumirea planurilor de dezvoltare (rezervația biosferei din Delta Dunării, aglomerația urbană Brașov, Regiunea de Dezvoltare Centru etc.).

2.1.2. Obiectivele și principiile de bază ale planningului

Se formează un sistem închis de obiective, cu o ierarhie clară. De exemplu, obiective de rang superior sunt ridicarea calității vieții, păstrarea echilibrului natural sau utilizarea optimă a spațiului. Acestea se pot urmări prin cuantificarea și definirea condițiilor din spațiu și a parametrilor planificării. În acest scop se stabilesc obiective de rang inferior, în cadrul cărora se poate ajunge la o detaliere și mai amănunțită a obiectivelor. Între obiective pot exista relații de complementaritate sau de competiție. De exemplu, recreația este în concurență cu protecția mediului. Așadar, din

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

diferitele moduri și principii de utilizare a spațiului rezultă conflicte între obiective, care trebuie minimalizate sau echilibrate.

Obiectivele planningului sunt în strânsă concordanță cu natura tensiunilor teritoriale apărute, cu tendințele dizolvării echilibrului regional. Acestea depind, la rândul lor, de structura teritoriului, specificul dezvoltării regionale, de nivelul dezvoltării. Astfel, se pot defini următoarele principii generale ale planningului, care definesc obiectivele de detaliu ale acestuia:

a. Principiul dezvoltării teritoriale sau al creșterii. Noțiunea de dezvoltare teritorială depășește sfera economicului, fiind sinonimă cu creșterea complexă generatoare de ridicare a nivelului de dezvoltare socio-economic. Aceasta implică segmente ca nivelul venitului, nivelul PIB, nivelul școlii absolvite, durata medie a vieții, infrastructura etc., dintre toate acestea creșterea veniturilor, respectiv al PIB (Produsul Intern Brut) sunt cele mai importante. Dezvoltarea sau creșterea este urmărită prin alocarea teritorială optimă a factorilor de producție (capital, forță de muncă, știință). În general se urmărește ca fiecare regiune și localizare să-și valorifice potențialul de care dispune, evitându-se pe cât posibil situațiile de risc natural și/sau social. O preocupare majoră derivată din acest principiu se referă la *reducerea efectelor teritoriale ale crizei din unele ramuri ale economiei*. Cele mai sensibile regiuni sunt acelea a căror industrie se bazează pe prelucrarea materiilor prime existente (minerit, siderurgie). Dacă în urma reducerii cererii sau învechirii tehnologiei, ramura de industrie conducătoare ajunge în criză, aceasta afectează echilibrul întregii regiuni. Intervenția vizează modernizarea structurii economiei locale.

b. Principiul echilibrului teritorial sau al stabilității, care are mai degrabă sens economic și desemnează faptul că în cadrul unei țări, anumite regiuni s-au dezvoltat într-un ritm mai accelerat decât celelalte. Astfel, au

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

apărut decalaje regionale în nivelul dezvoltării, în general, și în nivelul dezvoltării economice, în particular, ceea ce generează și alte fenomene, care accentuează acest decalaj. Conceptul are și alt sens, interregional de data aceasta. Acesta se referă la echilibrul existent între elementele componente ale unei structuri regionale, de exemplu echilibrul ecologic, echilibrul cerere-ofertă de pe piața imobiliară, echilibrul infrastructură-populație, echilibrul dintre capacitățile de producție ale unui spațiu.

În prezent, principiul echilibrului teritorial nu mai are semnificația din perioada sistematizării socialiste, adică nu înseamnă urmărirea reducerii decalajelor dintre zonele slab dezvoltate și cele puternic dezvoltate, prin alocarea unor resurse din ultimele spre primele. Principiul este aplicat cu scopul găsirii celor mai adecvate alternative de ridicare continuă a plafonului, nivelului minim de dezvoltare, cu accent pe realizarea complementarității funcționale dintre diferitele regiuni ale unui stat sau, la un nivel spațial inferior, dintre diferitele zone ale unităților administrative de rang mediu (județele din România). Un mijloc de acțiune concret care derivă din acest principiu se referă la *restrângerea creșterii populației și economiei*, în dorința de echilibrare a tendințelor de polarizare determinate de procese economice spontane. Creșterea peste măsură a unor orașe sau aglomerări urbane creează o presiune asupra mediului înconjurător, absorbind o parte însemnată a resurselor. Intervențiile sunt de natură legislativ-administrativă și economică, exemplele cele mai elocvente fiind măsurile de deglomerare din regiunile urbane Londra și Paris, iar la nivel macrospațial politicile de planning din câteva țări ca Regatul Unit, Franța, Malaezia sau Coreea de Sud, unele din acestea fiind prezentate și discutate în capitolul 4.

c. Principiul echității urmărește asigurarea unor condiții de viață mai bune în toate regiunile țării, nu în sensul ștergerii complete a diferențelor dintre regiuni (ceea ce este oricum o utopie), ci în sensul dat deja la punctul

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

anterior, adică în sensul ridicării nivelului general al calității vieții, prin elaborarea unor standarde minime, dar mai ridicate ca în prezent, fără diminuarea șanselor de dezvoltare a localizărilor mai favorabile. Se vizează în primul rând *îmbunătățirea situației unor regiuni rămase în urmă economic*, prin creșterea gradului de ocupare a populației, utilizarea mai optimă a resurselor locale, dezvoltarea infrastructurii de transporturi și comunicații, a dotării cu servicii publice etc.

d. Principiul ecologic urmărește păstrarea echilibrului ecologic, respectiv diminuarea efectelor negative ale activităților umane poluante din toate regiunile unei țări.

e. Principiul dezvoltării durabile, conform căruia utilizarea resurselor oferite de mediu, dezvoltarea societății, în general, trebuie organizată în așa fel, încât să nu se pericliteze șansele generațiilor viitoare. Aplicarea acestui principiu în activitățile de planning implică un proces continuu de evaluare a resurselor disponibile în relație cu tehnologiile folosite pe parcursul valorificării resurselor unui teritoriu. Cu alte cuvinte, principiul dezvoltării durabile se bazează pe monitorizarea relațiilor de intercondiționare dintre elementele de bază ale unui sistem spațial (resurse economice, infrastructură, așezări, activități economice etc.).

De obicei sunt aplicate concomitent mai multe principii, de unde rezultă diferite tipuri de relații dintre acestea, care prezintă o analogie cu relațiile stabilite între tipurile de planning (punctul 2.2.): relații de complementaritate și relații de conflict. Între două principii există o relație de complementaritate dacă aplicarea unuia dintre ele nu împiedică realizarea celuilalt. Relațiile de conflict apar atunci când aplicarea unui principiu împiedică total sau parțial realizarea altuia. Problema de bază rămâne relația dintre principiul creșterii și celelalte principii (stabilității, echității, ecologic, al dezvoltării durabile), majoritatea conflictelor

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

rezultând din combinarea acestor două categorii. Astfel, creșterea economică are ca efect direct scăderea calității mediului prin creșterea cantității materialelor poluante eliminate în procesul de producție și în cel de consum (conflict între principiul creșterii și cel ecologic și al dezvoltării durabile). De asemenea, practica de până acum a arătat că dezvoltarea economică a creat, indiferent de modul de producție (capitalist, socialist etc.), inegalități sociale și teritoriale (conflict între principiul creșterii și cel al stabilității, respectiv al echității). Rolul planningului, și în cadrul acestuia al geografului, este tocmai stabilirea – pe baza analizei audit – *interfețelor de compatibilitate* dintre principiile și obiectivele planningului, respectiv în cadrul acestora al acelor *praguri critice* până la care compatibilitățile sunt posibile.

Indiferent de principii și obiective, intervenția prin planning depinde de ritmul dezvoltării economice. Un ritm ridicat asigură resurse mai mari pentru planning și instrumente mai variate pentru aplanarea dezechilibrelor. Regresiunea economică adâncește tensiunile, dezechilibrele regionale, întrucât în regiunile deja dezavantajate căderea economiei este mai bruscă, iar mijloacele de intervenție ale statului sunt limitate.

2.2. Tipuri de planning

O primă diferență tipologică în funcție de scop, conținut și metodică se face între *planningul proceselor (structurilor) din spațiu și planningul obiectelor din spațiu*. În primul caz, se analizează spațiul cu resursele sale, iar pe baza acestei analize se stabilesc concepte de planning referitoare la condițiile de viață și utilizarea spațiului. Analiza se face prin text, hărțile și figurile (piese desenate) având rol secundar și complementar. Accentul cade pe structurile și procesele sociale, economice, naturale, ecologice. La

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

al doilea tip de planning, harta, figura, desenul obiectelor din spațiu este principalul scop. De exemplu, desenul unei case, unei străzi, unei zone de folosință, modelul unui oraș, o parcare. Planul se bazează pe partea desenată (schițe, figuri) la scară mare, predominând intenția de construire. Partea scrisă (textul) are rol secundar și explicativ. Proveniența profesională a planificatorilor diferă și ea. Astfel, în primul caz, există o proveniență heterogenă, din mai multe discipline (planning, științele naturii, științe inginerești, geografie, drept, economie), în timp ce, în al doilea caz, această proveniență se restrânge la arhitectură și științe inginerești.

Totuși, trecerea dintre cele două tipuri este fluentă, întrucât nu există text fără hartă sau invers. Uneori cele două părți au aceeași participare. De aceea, se face în cadrul planningului distincția dintre *program* și *plan*. Programele se referă la scopuri mai generale, cum ar fi principalele structuri ale utilizării terenurilor, ceea ce se reflectă și în denumirea lor: program de dezvoltare a orașului sau a unei regiuni, a unui județ. Planul face referiri de detaliu: planul de amenajare teritorială a județului, PATIJ, planul urbanistic etc. Unele planificări au o parte de program și alta de plan.

Scara figurilor depinde de tipul planningului. Planningul proceselor spațiale, programele de dezvoltare se fac la o scară mică, de la 1:10 000 până la 1: 50 000, în timp ce planificarea obiectelor necesită abordări la scară mare: 1:1 000.

O altă diferență constă în *durată*. Planningul structurilor și proceselor se face pe câteva decenii, este deci un planning de durată lungă, în timp ce planningul obiectelor se face pe câțiva ani, deci este un planning de durată scurtă.

În concluzie, diferențiem două tipuri extreme de planning: planningul structurilor și proceselor spațiale, care este un program de dezvoltare la

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

scară mică și cu durată lungă; planningul obiectelor, care este un plan de construcție, la scară mare, de durată scurtă.

Un alt mod de grupare a tipurilor de *planning* diferențiază următoarele cupluri tipologice:

1. Planning la nivel spațial superior/planning la nivel spațial inferior. În acest caz, se pune problema mărimii teritoriului planificat. În cazul României, teritoriul județelor, eventual al viitoarelor regiuni, ar constitui nivelul superior, cel al comunelor și orașelor nivelul inferior. Se mai folosește denumirea de planning local și planning supralocal.

2. Planning-cadru/planning de detaliu. În cazul acesta importantă este exactitatea formulărilor. Unele planuri fixează doar programatic și schematic bazele unei idei, fixând cadrul unei adânciri viitoare. Alte planuri fixează cele mai mici detalii pe baza planningului-cadru. Astfel, există un planning-cadru al peisajului și un planning al peisajului. Ordinea nu este strictă, un plan-cadru nu este întotdeauna însoțit de un plan de detaliu și invers. Există o evidentă relație cu caracteristicile primului mod de planificare. Astfel, cu cât este mai extins teritoriul planificat, cu atât devine mai eficient planningul-cadru și invers.

3. Planning general/planning special. Acest cuplu tipologic se referă la paleta planificării. Planningul general însumează toate disciplinele planningului spațial, de aceea se mai numește și planning integral. Un exemplu este planul de amenajare la nivel comunal, în care sunt vizate toate aspectele planningului spațial care se referă la teritoriul unei comune, de la construirea de case până la problema deșeurilor sau a apei menajere. Planningul special se ocupă de un anumit aspect specific al planningului spațial; de exemplu planningul circulației constituie un planning special, structurat la rândul său în mai multe tipuri speciale, determinate de tipologia căilor de transport: planningul circulației feroviare, planningul circulației aeriene, planningul circulației navale, planningul circulației

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

rutiere. Acestea pot fi împărțite în alte domenii mai speciale. Astfel, în cazul planningului circulației rutiere poate fi diferențiat planningul autostrăzilor, planningul șoselelor etc.

Fiecare dintre cele două tipuri de mai sus prezintă o serie de avantaje și dezavantaje. În primul caz, avantajul este cel al unei priviri de ansamblu asupra întregii palete de probleme dintr-o regiune sau alta, cu posibilitatea de a evalua prioritățile urmărite în diferite secvențe temporale. Dezavantajele se leagă de exactitatea redusă, neexistând un planificator cu cunoștințe de specialitate din toate domeniile vizate. De aceea, acest tip de planning are rol de coordonare a planurilor speciale, elaborate de diferite instituții de specialitate. Avantajul planningului special este tocmai competența înaltă a specialiștilor din diferite domenii. De regulă dispune de fonduri financiare mai mari, dar are dezavantajul de a supraevalua importanța propriului domeniu.

În cele ce urmează dăm câteva exemple concrete pentru diferitele moduri de clasificare a planningului:

1. Planul de dezvoltare teritorială a unui stat este:
   – planning la nivel spațial superior;
   – planning-cadru;
   – planning general.
2. Un plan regional este:
   – planning la nivel spațial mijlociu;
   – planning-cadru;
   – planning general.
3. Un plan de peisaj pentru o comună este:
   – planning la nivel spațial inferior;
   – planning de detaliu;
   – planning special.

Există și alte criterii de definire a modurilor de planning: planningul spațiilor naturale, a spațiilor locuite, a spațiului rural, a spațiilor

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

economice, toate acestea reprezentând tipuri de planning special, de detaliu, la nivel spațial inferior sau regional.

În România legea nr. 50 din 1991 prevede următoarele tipuri de documentații de amenajare:

1. Plan de amenajare a teritoriului național;
2. Plan de amenajare a teritoriului zonal;
3. Plan de amenajare a teritoriului județean;
4. Plan de amenajare a teritoriului interorășenesc;
5. Plan de amenajare a teritoriului intercomunal;
6. Plan de amenajare a teritoriului municipal;
7. Plan de amenajare a teritoriului orășenesc;
8. Plan de amenajare a teritoriului comunal.

Pe lângă documentațiile sau planurile de amenajare există o serie de documentații sau planuri urbanistice generale, care cuprind următoarele tipuri:

1. Municipal;
2. Orășenesc;
3. Stațiuni balneoclimaterice;
4. Comunale.

De asemenea, în legea amintită sunt stabilite tipurile de planuri urbanistice zonale:

1. Zona centrală a municipiilor;
2. Zona centrală a orașelor;
3. Zona centrală a comunelor;
4. Alte zone funcționale din localități;
5. Zone protejate;
6. Așezare de vacanță.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

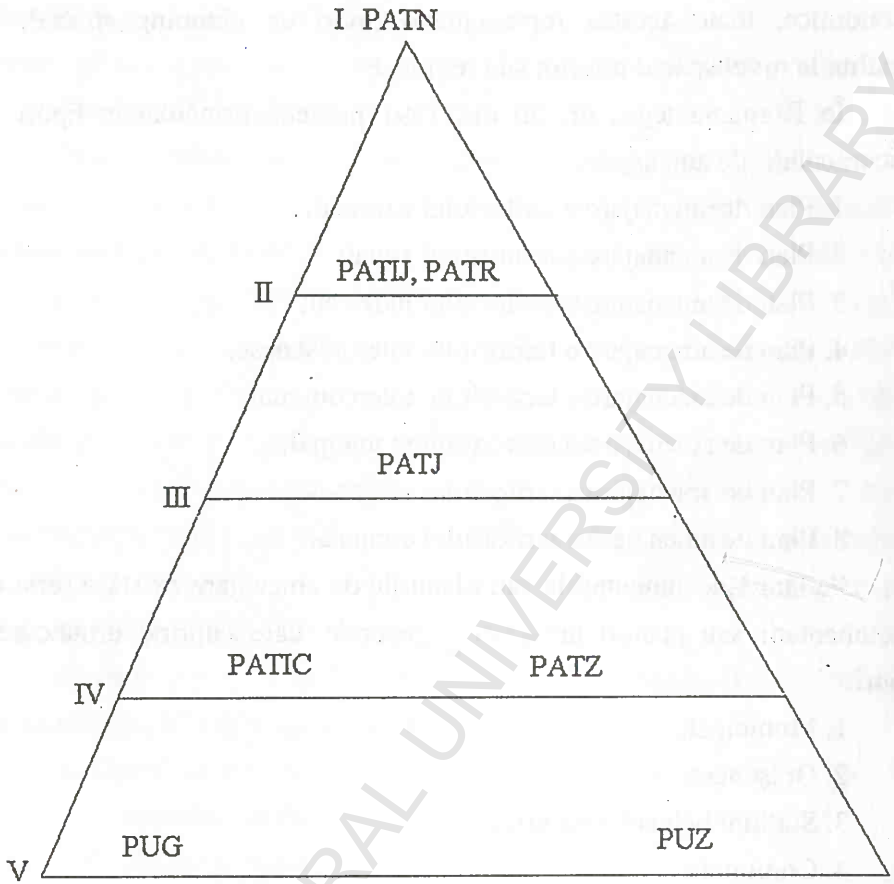


Fig. 2. Piramida ierarhică a tipurilor de planning. PATN – Plan de Amenajare a Teritoriului Național; PATR – Plan de Amenajare a Teritoriului Regional; PATIJ – Plan de Amenajare a Teritoriului Interjudețean; PATJ – Plan de Amenajare a Teritoriului Județean; PATZ – Plan de Amenajare a Teritoriului Zonal; PATIC – Plan de Amenajare a Teritoriului Intercomunal; PUG – Plan Urbanistic General; PUZ – Plan Urbanistic Zonal.

Proiectul de lege pentru urbanism și amenajarea teritoriului este mai clar și eficient, și prevede următoarele tipuri de documentații de amenajare a teritoriului:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1. Planul de amenajare a teritoriului național (PATN);
2. Planul de amenajare a teritoriului zonal (PATZ);
3. Planul de amenajare a teritoriului județean (PATJ).

Ultimul ar avea doar rol director pentru anumite probleme specifice unor regiuni și ar cuprinde următoarele subtipuri:

3.1. intercomunale sau interorășenești, compuse din unitățile administrativ-teritoriale de bază: comune și orașe;

3.2. interjudețene, cuprinzând județe sau părți din județe;

3.3. regionale, compuse din mai multe județe.

Sunt propuse și o serie de documente de urbanism care se referă la așezările rurale și urbane, cuprinzând următoarele tipuri de documente:

1. Planul urbanistic general cuprinde o unitate administrativ-teritorială (comună sau oraș);

2. Planul urbanistic zonal se elaborează obligatoriu pentru zonele centrale ale așezărilor, pentru zonele protejate și de protecție a monumentelor sau pentru alte zone ale unei așezări stabilite de autoritățile publice locale;

3. Planul urbanistic de detaliu se referă la parametri de utilizare a unei parcele sau la cei de realizare a unei construcții.

Toate aceste documentații se constituie într-o structură piramidală (fig. 2) structurată în mai multe nivele spațiale, fiecare cu obiective și instrumente de lucru diferite. La aceasta se mai adaugă relațiile de subordonare din această structură, fiecare nivel fiind subordonat nivelelor situate mai sus. Astfel, doar nivelul corespunzător PATN-ului nu este subordonat altor nivele și ține cont doar orientativ de planningul din țările vecine sau de cel din Uniunea Europeană. În rest, celelalte nivele au obligativitatea de a se încadra în normativele și regulamentele elaborate de nivelele superioare.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

2.3. Procesul de planning

Planningul este un proces spațio-temporal, structurat pe domenii de specialitate (cadru natural, economie, populație, așezări, infrastructură și mediu) și se organizează în condițiile comunicării dintre multitudinea de participanți la planning, dintre care se disting trei grupuri majore: instituția beneficiară (Consiliul Județean sau Consiliul Local în România), proiectantul (executantul planului de amenajare) și populația (asupra căreia se răsfrâng nemijlocit efectele aplicării programelor și măsurilor de planificare). Cum decurge acest proces? Un răspuns precis se poate da numai pentru fiecare tip aparte, dar există, totuși, o schemă general valabilă (fig. 3). Astfel, nici o acțiune de planning nu pleacă de la un punct zero: există câteva *condiționări prealabile* reprezentate printr-o serie de *legi* care reglementează activitatea de planning din fiecare țară. La acestea se adaugă *politicile* elaborate la nivel de stat, care stabilesc liniile directoare, scopurile de planning și instrumentele de transpunere în practică a măsurilor prevăzute, toate acestea materializându-se în programe și strategii guvernamentale, precum și prin planurile de amenajare elaborate la nivelul întregii țări. Din ultima categorie face parte și PATN (Planul de Amenajare a Teritoriului Național), al căror măsuri au caracter coercitiv pentru toate tipurile de planning de nivel inferior (regional și local). Astfel, *sistemul ierarhic al planningului* devine o sursă de informații, date și linii directoare, care au caracter coercitiv asupra acțiunilor de planning organizate la nivel regional și local. Tot în această categorie trebuie amintite *studiile de specialitate* existente pentru domeniile de specialitate sus amintite și care pot constitui surse de documentare și informare valoroase. Toate elementele amintite până acum (cadru legislativ, politici de planning, documente de planning și studii de specialitate) constituie prima etapă a procesului de planning, pe parcursul căreia se formează o

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

imagine de ansamblu asupra fenomenelor vizate, în concordanță cu normele legislative și de planificare existente.

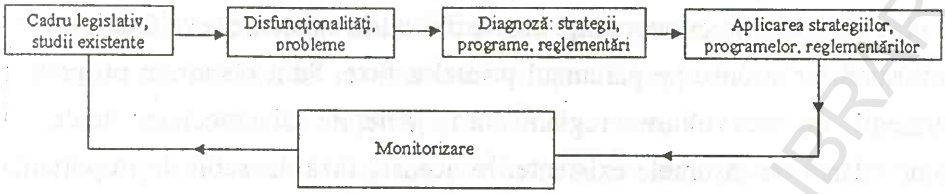


Fig. 3. Procesul de planning

Următorul pas concret este reprezentat de *înregistrarea situației existente* în teritoriu, fază numită și *audit* sau *diagnoză*. În această etapă se prezintă structura spațiului, procesele modelatoare ale acestei structuri, cu scoaterea în evidență a disfuncționalităților și problemelor existente în fiecare domeniu de specialitate. La aceasta se adaugă delimitarea teritoriului analizat și încadrarea acestuia, ținând cont de faptul că toate tipurile de planning implică o regiune, un teritoriu specific, ale cărei limite nu sunt evidente în toate cazurile. Excepție fac planningul la nivel de stat, precum și acele tipuri de planuri care se referă la un teritoriu administrativ-teritorial (regiune de dezvoltare, județ, municipiu, oraș sau comună în cazul României). În cazul analizelor sectoriale nu se prezintă numai situația existentă, ci și evoluțiile din trecut în cadrul unei analize longitudinale pe o serie lungă de date sau prin urmărirea genetică a diferitelor aspecte morfologice și funcționale (textura așezărilor, funcțiile așezărilor etc.). Se întocmesc bilanțuri, cum ar fi bilanțul populației sau cel al suprafețelor. Astfel, se construiește o diagnoză a tuturor problemelor relevante pentru planning, cu mențiunea că în această fază există pericolul de a aduna prea multe date, transformând această parte a procesului într-un adevărat „cimitir de date", lipsit de orientare și scopuri.

După cunoașterea prezentului, se trece în următoarele etape la elaborarea modelelor și căilor de dezvoltare în viitor, adică se trece la

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

acțiunea propriu-zisă de planning (planificare), care implică și dezvoltă în mod deosebit viitorul unei regiuni sau a unei localități. Un rol important au prognozele, respectiv scenariile posibile de dezvoltare, dintre care se aleg acelea care sunt în concordanță cu posibilitățile existente, evaluate pe baza informațiilor strânse pe parcursul primelor faze. Sunt elaborate programe, strategii de dezvoltare, reglementări generale și speciale, toate în concordanță cu resursele existente. În această fază deosebit de importantă este *coordonarea* scopurilor formulate cu alți actori din afara planningului, dar al căror acțiuni au influență asupra diferitelor domenii de specialitate. De exemplu, instituțiile descentralizate ale ministerelor din România (Direcția pentru Drumuri și Poduri) sau regiile de stat (Romtelecom, Romgaz) realizează investiții locale și regionale, care pe de o parte sunt de regulă mai importante decât investițiile realizate din bugetele administrațiilor publice, iar pe de altă parte acestea influențează evident și clar domeniile vizate de planning (în cazul exemplelor de mai sus infrastructura de transporturi și comunicații).

În această etapă, numită și a *planningului propriu-zis*, este elaborată partea fundamentală a textului și figurilor (piese scrise și desenate), la final întocmindu-se un memoriu de sinteză, în care se prezintă disfuncționalitățile ierarhizate în funcție de intensitatea și puterea lor de impact asupra mediului natural și antropic, precum și măsurile preconizate în vederea reducerii impactului și intensității acestora și a prevenirii apariției altor disfuncționalități.

Punerea în practică a scopurilor formulate nu mai aparține de procesul de planning; acesta este un proces reglat legislativ care are loc prin publicarea măsurilor de construcție sau de altă natură planificate, continuată prin finanțarea, realizarea tehnică a acestora. În final, este necesară *controlarea* a ceea ce s-a realizat din plan, a eficienței mijloacelor financiare, a efectelor sociale și ecologice a programelor implantate. În

BCU ASE / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

unele cazuri se poate decide continuarea planningului, dar acesta nu este de dorit, întrucât poate duce la amânarea, tergiversarea unor decizii.

Despre măsurile planificate opinia publică este de regulă informată, în unele cazuri măsurile se elaborează chiar prin participarea cetățenilor. Planningul din societățile moderne tinde spre acceptanța măsurilor din partea societății. Aceasta implică o *informare continuă, transparență* și *consultanță permanentă cu opinia publică.* Acest aspect este reglat, în multe cazuri, prin lege. Astfel, există termene de audiență, de explicare, în anumite etape ale procesului de planning, preferabil încă de la început. De fapt, plecând de la un număr ridicat de căi de acțiune, pe parcursul procesului de planificare are loc o restrângere treptată a câmpului de posibilități din rațiuni de ordin social, ecologic, legislativ, economic. Cât de puternică este filtrarea aceasta, depinde și de calitatea muncii cu opinia publică și a prezentării în public a intențiilor.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL III

PLANNINGUL LA NIVEL DE STAT (NAȚIONAL)

3.1. Scopuri și conținut

Scopurile speciale ale politicii de planning sunt hotărâtoare și definesc obiectivele formulate în planningul la nivel de stat. Parlamentul și guvernul dintr-o țară sau alta încearcă să dezvolte teritoriul național în conformitate cu scopurile politice formulate și cu specificul acestui teritoriu. În general, se urmărește, prin diferite strategii, asigurarea unor condiții de viață cât mai bune în toate regiunile statului, în condițiile menținerii echilibrului ecologic. La acest nivel se urmărește sprijinirea obiectivelor și căilor de dezvoltare dorite, stoparea sau restrângerea unor fenomene spațiale considerate a avea efecte de ansamblu negative asupra societății (fenomene de risc natural, șomajul etc.), precum și coordonarea concurenței pentru spațiu dintre diverși utilizatori (industrie, servicii, locuințe etc.).

Programele și planurile planningului la nivel de stat cuprind în general următoarele puncte sau domenii de specialitate:

a) **Delimitarea unor spații** sau regiuni cu probleme specifice, ca aglomerările urbane (regiuni metropolitane, conurbații, spații de aglomerare urbane sau alte forme urbane caracterizate prin densitate ridicată a construcțiilor și a locuitorilor); spații rurale periferice; regiuni speciale (regiuni transfrontaliere, regiuni cu probleme complexe etc.).

BCU IAȘI / CENTRALA UNIVERSITARĂ LIBRARY

Tab. 1. Tipologia spațiilor rurale din Austria (după F. Greif, 1999)

Regiuni, spații	Caracteristici ale schimbării spațio-structurale
SPAȚII AGRARE Constituie obiectul politicii structurale	*Altsiedelland:* specializat în creșterea animalelor, cu următoarele probleme specifice: intensificarea producției, creșterea mărimii fermelor, reorganizarea zonei extravilane, îmbunătățirea condițiilor de locuire. *Neusiedelland:* specializat în cultura plantelor, cu următoarele probleme: specializarea și intensificarea producției, comasarea terenurilor, îmbunătățirea condițiilor de locuire, conflicte între segmente de populație nou venită și populația autohtonă.
SPAȚII MONTANE Constituie obiective ale politicii regionale	*Austria de Est:* caracterizat prin depopulare, îmbătrânire demografică, restrângerea funcțiilor. *Austria de Vest:* caracterizat prin cooperarea dintre agricultură și turism, dezvoltarea așezărilor turistice, imigrație de locuitori ocupați în sectorul terțiar.
REGIUNI FRONTALIERE Constituie obiective ale politicii sociale	*Dezavantajate*: funcționează de peste 100 de ani ca principală regiune de emigrare spre orașe și regiuni industriale, depopulare masivă, pierderea funcțiilor economice, decăderea așezărilor. *Avantaje:* remigrație recentă, deschiderea granițelor spre Est, amplificarea funcției de locuire prin navetism.
SPAȚII PERI-URBANE Fără semnificație pentru politică	Se caracterizează prin urbanizarea satelor, stil arhitectonic urban, reducerea intensivă a activităților agricole.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În România Charta Dezvoltării Regionale din 1997 delimitează câteva areale cu probleme specifice (fig. 4), pe care planningul trebuie să le integreze în prioritățile sale. Astfel, au fost stabilite următoarele categorii de arii prioritare:

- *arii cu probleme complexe*: Munții Apuseni și Delta Dunării. Ambele regiuni au cunoscut în ultimii ani o depopulare accentuată, ceea ce a avut ca efecte reducerea funcțiilor terțiare, agrarizarea accentuată, îmbătrânirea demografică. La toate acestea se mai adaugă accesibilitatea redusă a acestor regiuni datorită dezvoltării slabe a infrastructurii de transporturi și comunicații, respectiv slaba valorificare a potențialului turistic imens din aceste regiuni;
- *arii rurale foarte sărace*: Moldova, Câmpia Română, Câmpia Olteniei, Sălajul și Bistrița-Năsăud. Aceste regiuni au cunoscut o depopulare mai puțin accentuată, dar infrastructura este slab dezvoltată, principala sursă de venituri a populației este agricultura, iar datorită caracterului subzistențial al acesteia din urmă nivelul veniturilor populației este extrem de redus;
- *arii industriale în declin*: regiunile industriale monostructurate: Galați–Brăila, Reșița, Hunedoara etc., caracterizate prin prezența unor ramuri industriale aflate în declin (siderurgie, metalurgie neferoasă, construcții de mașini) datorită cererii scăzute și a tehnologiilor învechite utilizate în procesul de producție. Reducerea capacităților de producție a atras cu sine creșterea dramatică a ratei șomajului, înmulțirea conflictelor de muncă, reducerea nivelului veniturilor populației. Situația este gravă mai ales în acele regiuni în care o singură unitate industrială deține majoritatea locurilor de muncă din această ramură economică, iar în consecință criza care afectează această unitate are ca efect reducerea activităților terțiare dependente direct sau indirect de unitatea industrială dominantă;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- *arii miniere*: bazinul Petroșani, bazinul Motru, regiunea Barcău etc. Prezintă aceleași probleme ca și categoria anterioară, cu diferențe legate de specificul economic care, în acest caz, se leagă de industria minieră;
- *arii intens poluate*: Baia Mare, Zlatna, Copșa Mică, în care declinul industriei este însoțit de efectele ecologice devastatoare ale activităților extractive și industriale din aceste regiuni. Alternativa trecerii la tehnologii mai puțin poluante este îngreunată de costurile financiare mari ale acestei acțiuni, în timp ce lichidarea acestor activități ar însemna declinul economic definitiv al acestor regiuni;
- *arii intens afectate de procese de degradare a terenurilor*: în această categorie se includ practic toate zonele deluroase din România și în special acelea în care despădurirea a fost masivă, creșterea animalelor s-a practicat intensiv, iar relieful prezintă pante înclinate: Colinele Tutovei, Subcarpații Curburii, Depresiunea Transilvaniei. Aceste procese au ca efect reducerea terenurilor agricole și periclitarea terenurilor construite, mărind costurile locuirii din aceste regiuni.

b) **Stabilirea structurii ierarhice de așezări,** care include analiza distribuției spațiale a așezărilor pe teritoriul unei țări, ceea ce implică la rândul său stabilirea acelor centre de așezări care urmează să fie susținute prin diferite programe. Așezările sunt analizate pe clase de mărime și în funcție de categoriile funcționale. Centrele de rang superior se stabilesc prin operațiunea de ierarhizare a locurile centrale, interesând în mod deosebit centrele urbane superioare și mijlocii, împreună cu arealul lor de influență. Operațiunea de ierarhizare este deosebit de complexă, aceasta bazându-se pe funcțiile așezărilor (agrară, minieră, forestieră, industrială, terțiară etc.). De exemplu, I. Ianoș a stabilit în 1987 pe baza a 26 de indicatori (care exprimă potențialul geografic, caracteristicile economice și

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

demografice, funcția politico-administrativă și nivelul de dezvoltare socio-cultural) șapte nivele ierarhice de așezări urbane:

– orașe de rangul I: 9 orașe mari (peste 200 000 locuitori) cu funcții complexe: Cluj, Brașov, Oradea, Timișoara, Iași, Galați, Craiova, Ploiești și Constanța;

– orașe de rangul II: 9 orașe mari (peste 100 000 locuitori), cu o bază economică mai puțin diversificată: Satu Mare, Arad, Târgu-Mureș, Sibiu, Baia Mare, Suceava, Bacău, Buzău, Brăila, Pitești;

– orașe de rangul III: orașe mijlocii, centre administrative (reședințe de județ) cu două excepții. Printre orașele transilvănene pe acest nivel se situează Zalău, Bistrița, Miercurea Ciuc, Sfântu Gheorghe etc.;

– orașe de rangul IV: 11 orașe mijlocii fără funcție administrativă (Mediaș, Hunedoara, Turda, Lugoj etc.);

– orașe de rangul V: 52 de orașe mici cu ponderi semnificative de activi în sectorul primar (Făgăraș, Sighetul Marmației, Brad, Târgu Secuiesc, Gheorgheni etc.);

– orașe de rangul VI: 100 de orașe cu caracter agrar sau minier (Zlatna, Abrud, Dumbrăveni);

– orașe de rangul VII: 29 orașe mici cu caracter rural și cu bază economică puțin diversificată (Rupea, Întorsura Buzăului etc.).

Pentru așezările rurale există mai multe studii empirice care stabilesc diferite trepte ierarhice, amplu dezbătute în capitolul V (punctul 5.2.3.).

De asemenea, în cadrul acestui domeniu se stabilesc axele de așezări, cu scopul realizării unei distribuții egale a locurilor centrale și a funcțiilor de diferite tipuri. Astfel se urmărește aprovizionarea optimă cu bunuri și servicii a populației de pe tot teritoriul țării, un model de abordare fiind prezentat detaliat în capitolul IV (punctul 4.5.).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

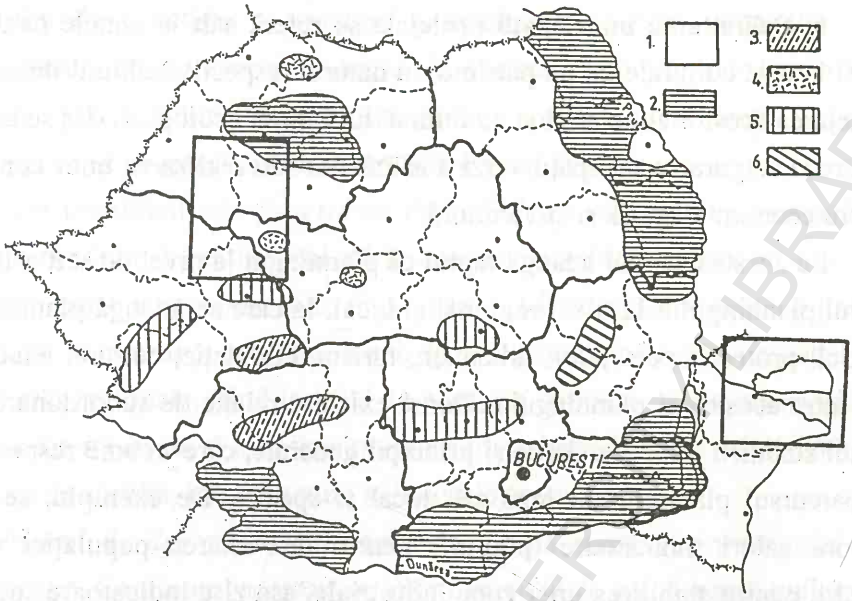


Fig. 4. Tipuri de arii prioritare în România (Carta Verde, 1997). 1. arii cu probleme complexe; 2. arii rurale sărace; 3. arii miniere; 4. arii intens poluate; 5. arii cu industrie în declin; 6. arii afectate de procese de degradare a terenurilor.

c) Stabilirea unor măsuri infrastructurale pe spații mari, adică stabilirea celor mai importante legături de circulație (aeriene, navale, rutiere, feroviare). La acest nivel se stabilesc numai tipurile de legături și traseele punctuale ale acestora (localitățile prin care vor trece), urmând ca precizarea exactă a traseelor (la nivel de parcele) și studiile de fezabilitate să fie efectuate la nivele spațiale inferioare (regional și local).

d) Stabilirea unor localizări speciale de tipul unităților industriale, a extragerii resurselor subterane, a depozitelor de deșeuri sau a centralelor nucleare. În primele două cazuri măsurile se restrâng la sfera de stat, în timp ce ultimele două sunt de importanță strategică, motiv pentru care constituie exclusiv obiectul planningului general la nivel spațial superior.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

e) Delimitarea unor spații protejate se referă atât la zonele naturale cât și la cele culturale cu un patrimoniu natural respectiv cultural deosebit. Protejarea acestor zone are loc nu numai din rațiuni ecologice, dar se are în vedere și asigurarea cu spații verzi a așezărilor sau realizarea unor condiții pentru economia agrară și silvicultură.

La acestea se mai adaugă faptul că planningul la nivel de stat asigură cadrul planningului la nivel regional și local, la care se adaugă planningul special: protecția peisajelor, urbanism, turism, circulație, cultură, educație etc. Între acestea și planningul național există o relație de subordonare, în sensul stabilirii unor standarde și principii generale, care trebuie respectate pe parcursul planningului regional, local și special. De exemplu, se pot elabora valori indicatoare (praguri) pentru dezvoltarea populației unei așezări, pentru stabilirea unor zone industriale, așa zise indicatoare sociale pentru asigurarea populației cu instituții de educație, de comerț, sănătate și recreere. În Germania distribuirea resurselor financiare din bugetul de stat a avut loc în anii șaptezeci și optzeci în funcție de anumite standarde, indicatoare stabilite de planningul la nivel de stat. De exemplu, un centru urban de rang mediu a primit un cuantum de investiții mai mari, decât unul inferior. Apoi, comunele cu venituri proprii reduse au primit subvenții din banii comunelor mai bogate.

3.2. Activitățile planningului la nivel de stat

Sarcina principală a acestui tip de planning este realizarea planurilor de dezvoltare a unei țări. Uneori există obligativitatea de a face *raporturi de dezvoltare*, o dată la cinci ani (în Germania). În acestea se prezintă rezultatele măsurilor de dezvoltare și măsurile ce se preconizează în viitor. Raporturile de dezvoltare constituie o ocazie bună pentru analiza efectelor spațiale ale proceselor economice și sociale: prognoze ale populației, ale

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

numărului de navetiști, a structurii ocupaționale, a ratei șomajului. În câteva cazuri se întocmesc cadastre de planning, cu hărți despre toate măsurile planningului, despre structurile spațiale importante pentru planning, ca de exemplu modul de utilizare a terenurilor.

Mai important este *programul de dezvoltare național*, ca preetapă a planului de dezvoltare național, fără caracter coercitiv. Acesta conține în general o parte cu propuneri de organizare a structurii de așezări, o parte referitoare la obiective pentru domenii speciale ale planningului, o parte cu obiectivele regionale, fiind însoțită de hărți ale structurii socio-economice, cu protecția mediului și a resurselor, respectiv o hartă la scara 1:200 000 cu structura de așezări, infrastructura și funcțiile spațiului.

Planul de dezvoltare național este ultima etapă a planningului la nivel de stat. Conținutul acestuia nu diferă esențial de cel al programului de dezvoltare, dar formulările sunt mai concrete. Elaborează propuneri pentru: structura spațiului și așezărilor, protecția mediului, teritorii protejate împotriva poluării sonore din jurul aeroporturilor, teritorii speciale (de exemplu exploatarea unor resurse).

Capitolul (secțiunea) despre structura spațiului și a așezărilor se referă la puncte ca: organizarea structurii de spațiu, cu delimitarea categoriilor de spațiu (aglomerări urbane, spații rurale), desemnarea locurilor centrale urbane (pe baza funcțiilor) și a arealelor de influență, stabilirea axelor și a punctelor de dezvoltare cuprinzând trei categorii: prima stabilește legături de comunicație între centrele urbane superioare, respectiv între acestea și aglomerările urbane; a doua stabilește legăturile dintre centrele urbane mijlocii, respectiv între acestea și centrele superioare; ultima stabilește legăturile între centrele inferioare.

În România *Planul de Amenajare a Teritoriului Național (PATN)* reprezintă unul dintre cele mai importante documente ale planningului la nivel de stat. De elaborarea acestuia instituția responsabilă este Guvernul prin Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului. Până în

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

momentul de față au fost elaborate trei secțiuni ale PATN, care se suprapun în mare parte cu capitolele formulate la descrierea generală a acestui tip de plan. Este vorba de secțiunea *căi de comunicație* (Legea 71/1996), secțiunea *apă* (Legea 171/1997) și secțiunea *zone protejate* (Legea 152/2000). Prima secțiune cuprinde patru capitole distincte, grupate în funcție de principalele tipuri de transport: feroviare, rutiere, aeriene și navale. Pentru fiecare tip de transport s-a stabilit un set de obiective de viitor, alături de prezentarea situației existente. De exemplu, pentru rețeaua de căi rutiere a fost prevăzută construcția a patru categorii de obiective: autostrăzi, drumuri expres, drumuri naționale și poduri. Desigur, la acest nivel de planning general s-au stabilit doar tronsoanele generale ale liniilor de căi rutiere, urmând ca în cadrul planningului de nivel spațial inferior (PATR, PATJ, PUG) să fie stabilite tronsoanele exacte, la nivel de parcelă.

Secțiunea referitoare la zonele protejate cuprinde listele zonelor naturale și culturale care intră sub incidența acestei legi, grupate în funcție de categoriile de zone de protecție, precum și în funcție de județele și unitățile administrative pe teritoriul cărora se situează. Astfel zonele de protecție au fost grupate în următoarele categorii:

- rezervații ale biosferei, parcuri naționale sau naturale: Delta Dunării, Retezat, Porțile de Fier, Munții Apuseni, Călimani, Bucegi etc.;
- rezervații și monumente ale naturii: Detunata Albă, Râpa Roșie (jud. Alba), Ghețarul Focul Viu (jud. Bihor), Defileul Deda–Toplița (jud. Mureș) etc.;
- monumente și ansambluri de arhitectură:
- cetăți: cetatea Alba Carolina (jud. Alba, municipiul Alba Iulia), Cetatea Bran (jud. Brașov, comuna Bran, satul Bran) etc.;
- ansambluri curți domnești ruinate: vestigiile curții domnești (jud. Argeș, municipiul Curtea de Argeș) etc.;
- biserici fortificate-cetăți: cetatea sătească cu biserică (jud. Brașov, comuna Prejmer, satul Prejmer) etc.;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- castele, conace, palate: castelul Bethlen-Haller (jud. Alba, comuna Cetatea de Baltă, satul Cetatea de Baltă) etc.;
- cule: cula Izvoranu (jud. Dolj, comuna Brabova, satul Brabova) etc.;
- clădiri civile urbane: palatul Bánffy (jud. Cluj, municipiul Cluj-Napoca) etc.;
- ansambluri urbane: ansamblul urban fortificat din municipiul Sighișoara (jud. Mureș), etc.;
- biserici din lemn: biserica Sfântul Nicolae din comuna Bogdan Vodă, satul Bogdan Vodă, jud. Maramureș, etc.;
- muzee etnografice în aer liber: Muzeul Etnografic al Transilvaniei din Cluj etc.;
- biserici rupestre: chilia lui Daniil Sihastrul din Putna, jud. Suceava etc.;
- biserici și ansambluri mănăstirești: Biserica Neagră din Brașov etc.;
- arhitectură industrială; amenajări de căi de comunicație: podul „Inginer Anghel Saligny" de la Cernavodă etc.;
- monumente de arhitectură populară (locuințe țărănești);
- ansambluri tradiționale rurale;
- Monumente și situri arheologice detaliate pe perioade protoistorice și istorice.

Urmează, în viitor, elaborarea altor secțiuni de specialitate: rețeaua de localități, dezvoltarea rurală, turismul și zone de risc natural.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL IV

PLANNINGUL REGIONAL

4.1. Definiție, forme de organizare

Principalul scop al planningului regional este coordonarea dezvoltării economice și sociale a unei regiuni, în condițiile menținerii echilibrului ecologic. Planningul regional detaliază obiectivele planningului național și pregătește propuneri de rezolvare a unor probleme regionale, formând, în același timp și în conformitate cu principiul organizării ierarhice a activității de planning, cadrul planningului local. Unitatea spațială de bază a planningului regional este regiunea de dezvoltare (sau de planificare), deși există și alte unități teritoriale de referință, ca județul în România. Un exemplu de organizare a planningului regional este constituit de planningul din Germania, care ne oferă două forme de organizare a acestei activități:

- *modelul asociațiilor regionale* în care sunt reprezentate administrațiile locale și unitatea administrativă de rang superior (districtul). Aceste asociații dispun de birouri proprii de planning și sunt răspândite în partea sudică a Germaniei. Avantajele acestui model constau în: gradul de independență mai mare, apropierea mai mare de problemele locale, motivarea angajaților prin salarii mai mari, delimitarea regiunilor pe bază funcțională, axate pe existența unui centru de rang mediu sau superior;
- *modelul autorităților* exprimă ideea planningului regional ca o funcție a statului. Birourile de planning sunt încorporate în structura administrativă a instituțiilor de stat, modelul fiind răspândit în majoritatea landurilor germane. Avantajele acestui model sunt legate de conexiunea mai bună cu planningul general, de coordonarea mai ușoară a activităților de planning cu alte activități ale administrației publice sau centrale.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

De fapt, definirea regiunii ca unitate de planning se bazează pe ideea existenței factorilor de dezvoltare legați de specificul regiunii: poziția geografică, factori economici, naturali etc., aceștia constituind potențialul endogen de dezvoltare, care poate fi activat și dezvoltat prin planning. Practica de planning din țările Uniunii Europene prezintă diferite modalități de delimitare a regiunilor de planning sau de dezvoltare. Astfel, în *Germania* există un sistem de regiuni de planning (Planungsregion) care acoperă întreg teritoriul țării. Fiecare land federal (cu excepția celor cu suprafață mai redusă: Saar, Bremen, Hamburg și Berlin) a aplicat diferite criterii de regionalizare cu scopul delimitării unor regiuni de planning, astfel încât în prezent funcționează un număr de 111 astfel de regiuni de tip normativ-formal. Criteriul de bază al delimitării a fost reprezentat de relațiile funcționale stabilite între centrele superioare și arealele lor de influență. La acesta s-a mai adăugat principiul respectării limitelor administrative și cel al respectării specificului regional. În consecință au apărut trei modele principale de regionalizare:

- În primul caz, limitele regiunilor de planning sunt identice cu limitele administrative ale districtelor guvernamentale (Regierungsbezirk), un nivel administrativ situat între landul federal și districte (Bezirk). Acest model a fost preferat în landurile Nordrhein–Westfalen și Hessen, iar regiunile de planning din acestea au cea mai mare extensiune teritorială dintre toate regiunile de acest tip din Germania.
- În cazul celui de-al doilea model, au fost grupate mai multe districte care împreună au format regiuni de planning de extindere mijlocie. Acest model a fost aplicat în majoritatea landurilor federale.
- În cazul celui de-al treilea model, limitele regiunilor de planning coincid cu limitele administrative ale districtelor (Bezirk), și, desigur, regiunile de planning delimitate pe baza acestui criteriu au extensiunea teritorială cea mai redusă. Singurul land în care funcționează acest model este Niedersachsen, situat în partea nordică a Germaniei.

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Fig. 5. Regiunile standard și comitatele urbane din Regatul Unit (Heineberg, 1997)

1. frontieră de stat; 2. granițe interregionale (Anglia, Țara Galilor și Scoția); 3. regiuni standard; 4. comitate (în Anglia și Țara Galilor) și regiuni (în Scoția); 5. Insule; 6. comitate urbane.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În *Regatul Unit* a fost creat sistemul *regiunilor standard (standard regions)* care au apărut ca unități teritorial-statistice în secolul trecut (fig. 5). Acestea primesc în anul 1965 statutul de regiuni de planning economic, limitele lor fiind modificate în anul 1974. Acest din urmă an a marcat apariția regiunilor standard delimitate pe baza criteriului cultural: Irlanda de Nord, Scoția și Țara Galilor (Wales). Toate aceste regiuni s-au integrat mai târziu în nivelul NUTS 1 al Uniunii Europene (vezi punctul 4.6.).

Fig. 6. Arealele asistate din Regatul Unit (Heineberg, 1997)
1. areale de dezvoltare; 2. areale intermediare.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Ca regiuni de planning funcționează și spațiile administrate de două *agenții de planning*: „Scottish Enterprise" și „Highlands and Islands Enterprise". Ambele agenții au luat naștere în 1991 cu scopul dezvoltării regionale descentralizate. Precursorul acestor instituții a fost „Highlands and Islands Development Board", înființat în 1965, cu arie de acțiune în spațiile rurale periferice din partea nordică a Scoției.

Alături de cele două tipuri de regiuni de planning prezentate mai sus, guvernul a creat în 1993 câteva regiuni sau *areale asistate*. Acestea sunt susținute economic de către stat și prezintă două tipuri: areale de dezvoltare (Development Areas) și areale intermediare (Intermediate Areas). Principalul criteriu de delimitare a fost rata șomajului, fiind delimitate în total 32 de areale asistate. Mai mult de jumătate din acestea sunt situate în zonele periferice din partea estică și sudică a Angliei. Cu toate că aceste regiuni se aseamănă ca profil și criteriu de delimitare cu regiunile UE care beneficiază de ajutor financiar prin Fondurile Structurale (vezi punctul 7), acestea nu sunt identice (fig. 6).

În *Franța* regiunile de planning au apărut în anul 1964, ca urmare a mișcărilor politice regionale (Bretagne, Corsica) și a disparităților regionale crescânde. Acestea poartă denumirea de *regiuni de program (régions de programme)*, fiind constituite prin gruparea departamentelor. Inițial s-au creat 21 de regiuni, iar mai târziu, în 1970, prin delimitarea Corsicii ca regiune de program, s-a ajuns la numărul actual de 22 de regiuni de program. Acestea au mijlocit punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare formulate la nivel național și nu au dispus de competențe ridicate, mai precis nu au funcționat ca și colectivități teritoriale, ci ca simple stabilimente teritoriale (Brücher, 1992). O schimbare radicală a intervenit în 1982, când, în cadrul tendințelor de descentralizare, regiunile de program au devenit colectivități regionale, adică unități teritoriale cu parlament ales. Competențele lor au fost extinse și asupra sferei economice, cu toate că în domeniul planningului dețin în continuare un rol

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

consultativ. Cu scopul implementării unor strategii de dezvoltare au fost create și alte regiuni de dezvoltare, cum sunt cele opt zone de amenajare teritorială, delimitate în 1971 (fig. 7) (*Zones d'Études et d'Aménagement du Territoire)*, respectiv cele opt metropole de echilibru *(métropoles d'équilibre)*. Ultimele au fost înființate cu scopul contrabalansării creșterii intensive a aglomerației Paris, beneficiind de suport financiar din partea statului.

Nivelul regional propriu-zis a fost format în *România* în anul 1998 prin gruparea multicriterială a mai multor județe (criteriu administrativ-politic) în regiuni de dezvoltare. Până la acea dată gruparea regiunilor geografice în asociații regionale de planificare nu era caracteristică societății românești, asocierile regionale (puține la număr) având alte scopuri prioritare (de exemplu reînființarea județelor abuziv desființate sau participarea la diferite proiecte internaționale de tipul Euroregiunilor etc.). Cadrul legislativ al funcționării acestor regiuni este asigurat de *Legea privind dezvoltarea regională nr. 151 din 1998*. Prin această lege, precum și pe baza unui studiu al Uniunii Europene, intitulat „Carta Verde. Politica de dezvoltare regională în România", au fost create, așa cum am mai menționat, prin gruparea județelor, opt regiuni de dezvoltare (fig. 8). Activitatea acestor regiuni este condusă de Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR), subordonate Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională (ANDR) și ele corespund nivelului european NUTS 2, prezentând următoarea organizare teritorială:

1. ADR 1 Nord-Est: județele Suceava, Botoșani, Neamț, Iași, Bacău și Vaslui, cu sediul la Piatra-Neamț;

2. ADR 2 Sud-Est: județele Vrancea, Galați, Buzău, Brăila, Tulcea și Constanța, cu sediul la Brăila;

3. ADR 3 Sud-Muntenia: județele Ialomița, Călărași, Giurgiu, Teleorman, Prahova, Dâmbovița și Argeș, cu sediul la Călărași;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

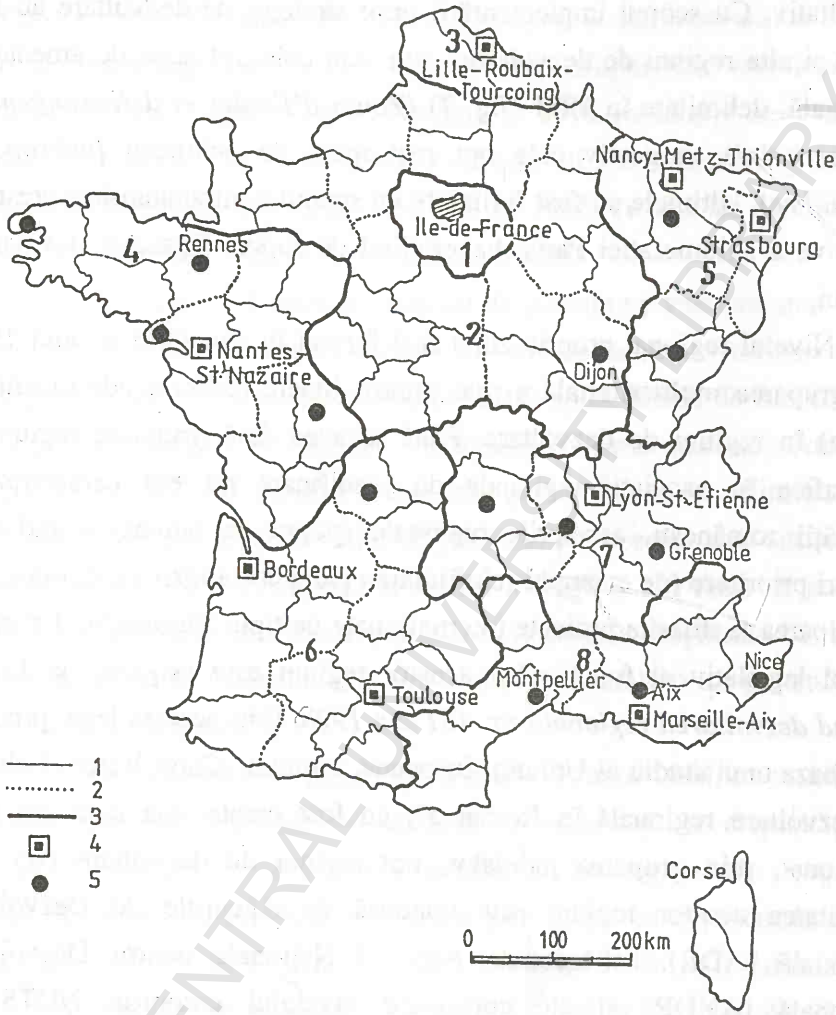


Fig. 7. Nivelele regionale normativ-formale din Franța (Deuringer și col., 1997)

1. limita departamentelor; 2. regiuni de program; 3. zone de amenajare teritorială; 4. metropole de echilibru; 5. localizări de susținere a sectorului terțiar.

4. ADR 4 Sud-Vest Oltenia: județele Olt, Dolj, Vâlcea, Gorj și Mehedinți, cu sediul la Craiova;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5. ADR 5 Vest: județele Caraș-Severin, Timiș, Arad și Hunedoara, cu sediul la Timișoara;

6. ADR 6 Nord-Vest: județele Cluj, Bistrița-Năsăud, Maramureș, Sălaj, Satu Mare și Bihor, cu sediul la Cluj;

7. ADR 7 Centru: județele Alba, Sibiu, Brașov, Covasna, Harghita și Mureș, cu sediul la Alba Iulia;

8. ADR 8 București.

Spre deosebire de unele modele de regionalizare din Europa (comunidades autonomas în Spania, Bundesland în Germania și Austria, cantonul elvețian sau regiunea din Belgia), regiunile din România nu sunt entități politice, dispun de o putere decizională redusă și de resurse financiare limitate. Criteriile care au stat la baza grupării județelor în regiunile de mai sus au fost: numărul de locuitori, suprafața, identitatea culturală și relațiile spațiale funcționale. Astfel, de exemplu, cu o singură excepție (Sud-Est sau Regiunea 2) regiunile nou create nu depășesc limitele provinciilor cultural-istorice. De altfel, Regiunea 2 este cea mai puțin reușită ca delimitare, incluzând teritorii cu grad ridicat de heterogenitate, atât din punct de vedere cultural (câte două județe din Moldova, Muntenia și Dobrogea), cât și din punct de vedere funcțional (legături spațiale dificile, infrastructură de comunicații divergentă, centru regional greu accesibil: Brăila). În locul acestei variante în Moldova puteau fi create două regiuni: Nord (județele Suceava, Botoșani, Neamț și Iași) cu 2 570 000 locuitori, și Sud (județele Bacău, Vaslui, Vrancea și Galați) cu 2 243 000 locuitori, în timp ce cele două județe din Dobrogea (Tulcea și Constanța) ar putea alcătui o regiune împreună cu județele din estul Bărăganului (Brăila, Ialomița, Călărași). Din rațiuni asemănătoare (mai puțin criteriul cultural-istoric) putem considera mai puțin reușită delimitarea regiunii 3, Muntenia-Sud. În acest caz, o grupare mai optimă ar fi fost: Buzău, Prahova, Dâmbovița (1 947 000 locuitori). Celelalte variante de grupare, în cazul scenariului de mai sus ar fi fost:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– Hunedoara, Timiș, Arad, Caraș-Severin cu 2 091 000 locuitori (coincide cu varianta existentă în prezent);

– Bihor, Satu-Mare, Sălaj, Maramureș cu 1 836 000 locuitori;

– Bistrița-Năsăud, Cluj, Alba, Sibiu cu 1 912 000 locuitori;

– Harghita, Covasna, Brașov, Mureș cu 1 830 000 locuitori;

– Argeș, Olt, Teleorman, Giurgiu cu 1 983 000 locuitori;

– în cadrul regiunii Sud-Vest Oltenia s-ar fi grupat județele din Oltenia (mai puțin Olt) cu 1 923 000 locuitori.

Se poate urmări că varianta de mai sus include zece regiuni, în locul celor opt existente, dar prezintă trei avantaje deloc neglijabile:

- Prin numărul mai mare de regiuni și implicit prin reducerea suprafeței și a numărului de locuitori se creează condiții mai bune pentru managementul problemelor regionale;
- Identificarea mai puternică a populației cu regiunea delimitată;
- Accesibilitatea mai ridicată a centrului de regiune;
- Omogenitate funcțională mai ridicată.

Desigur, se schimbă nu numai numărul regiunilor, dar se modifică și două criterii de delimitare: suprafața și populația, cu toate că valorile medii ale acestora nu se abat mult de normele europene (vezi punctul 4.6. al acestui capitol). La aceasta se mai adaugă posibilitatea aplicării mai eficiente a criteriului cultural. De exemplu, varianta regiunii Brașov–Mureș–Harghita–Covasna ar fi mai apropiate de problemele și specificul dezvoltării regionale din „Secuime" decât varianta actuală cu centrul la Alba Iulia. O altă observație se leagă de alegerea centrelor de regiune. Doar în câteva regiuni a fost aplicat principiul descentralizării, prin desemnarea unor orașe de rangul doi ca centre de administrare a regiunilor de dezvoltare (Piatra Neamț în loc de Iași, Brăila în loc de Galați sau Constanța, Călărași în loc de Buzău și Alba Iulia în loc de Brașov, Sibiu sau Târgu-Mureș). În schimb, în alte regiuni centrele urbane cele mai

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

importante și-au sporit centralitatea prin noua funcție administrativă: Craiova, Cluj și Timișoara.

Tab. 2. Datele de bază ale regiunilor de dezvoltare

Nr. crt.	Regiunea	Suprafața (km^2)	Populația (1997)	Urbanizare (%)	Indice de dezvoltare (1994)	Autoturisme/ 1000 persoane	Mortalitate infantilă (1993–94)
1	Nord-Est	36 850	3 785 530	44,4	40	44	27
2	Sud-Est	35 762	2 943 256	57,5	49	47	22
3	Sud	34 453	3 496 579	41,9	45	75	24
4	Sud-Vest	29 212	2 419 686	45,4	49	73	21
5	Vest	32 034	2 073 740	62,6	62	100	20
6	Nord-Vest	34 159	2 861 521	52,7	56	88	19
7	Centru	34 100	2 660 679	60,6	64	110	16
8	București	1 821	2 304 934	88,8	–	137	15
	România	238 391	22 545 925	55	51	85	21

Sursa: Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România (1997)

Așa cum reiese din tabelul de mai sus, la nivelul regiunilor delimitate se reproduc diferențele regionale existente (vezi și fig. 9), puse în evidență statistic și la nivelul județelor. Fiecare indicator din tabel relevă existența unor diferențe de dezvoltare care se reduc la regiunile cultural-istorice. Polul subdezvoltării rămâne în continuare Moldova (Nord-Est), care simbolizează, ca și regiunea italiană Mezzogiorno, conceptul de subdezvoltare. Poziție intermediară (dar sub media generală) au Dobrogea, Muntenia și Oltenia (Sud-Est, Sud, Sud-Vest), în timp ce regiunile din Transilvania, Banat și Crișana, alături de București, formează polul dezvoltării. Valorile ceva mai scăzute ale Regiunii de Nord-Vest se explică

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

prin nivelul de dezvoltare tradițional mai scăzut al județelor Sălaj și Bistrița-Năsăud. De fapt, în discursurile cotidiene, respectiv în analiza științifică, ideea diferențelor regionale este foarte activă, această idee luând o formă formal-normativă prin crearea celor opt regiuni de dezvoltare.

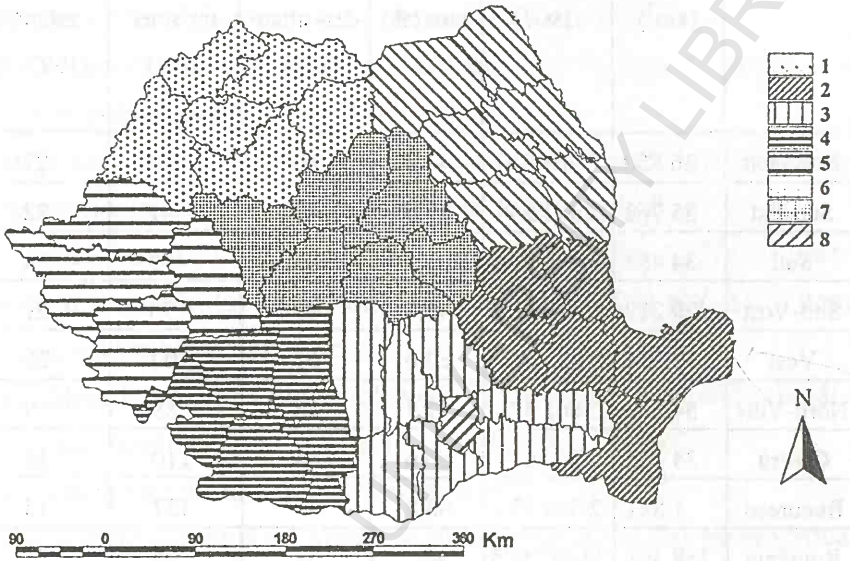


Fig. 8. Regiunile de Dezvoltare din România

1. Nord-Est; 2. Sud-Est; 3. Sud; 4. Sud-Vest; 5. Vest; 6. Nord-Vest; 7. Centru; 8. București.

Competențele regiunilor nou create sunt limitate, activitățile desfășurându-se prin instituții regionale (Agenția pentru Dezvoltare Regională, ADR), coordonate de o instituție centrală (Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, ANDR), subordonată primului ministru. ANDR repartizează resursele financiare la ADR, ceea ce creează o relație de subordonare evidentă. Aceste structuri sunt completate de Consiliile pentru Dezvoltare Regională (CDR), subordonate Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR) acestea din urmă fiind compuse din

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

reprezentanți ai Guvernului și administrațiilor publice locale. Și în acest caz instituția centrală dispune de cele mai importante competențe. Astfel, CNDR elaborează Programul Național de Dezvoltare Regională, distribuie resursele financiare ale Fondului Național pentru Dezvoltare Regională, elaborează propuneri pentru dezvoltarea cadrului legislativ. Se poate vedea că cel mai important actor al dezvoltării regionale din România a rămas statul, care controlează și dirijează în mare măsură resursele alocate dezvoltării. La aceasta se mai adaugă faptul că statul asigură finanțarea investițiilor infrastructurale și sectoriale realizate prin diferite ministere (Ministerul Transporturilor, Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriale, Ministerul Industriei) și prin Regii Autonome (Romgaz, Romtelecom etc.). Desigur, în cadrul formal nou creat, administrațiile publice județene și locale dispun de un câmp de acțiune mai mare, dar nu dispun de cele mai importante competențe: legislația și utilizarea resurselor financiare. Principala activitate a Agențiilor Regionale este constituită de efectuarea unor propuneri legate de decretarea unor zone defavorizate, a unor zone comerciale libere, respectiv de eliberarea unor certificate de scutire de plata taxelor și impozitelor pentru firmele care investesc în zonele defavorizate. Controlul activității acestor firme intră, de asemenea, în atribuțiunile acestor agenții. La această activitate se adaugă contribuția adusă la elaborarea planurilor de dezvoltare regională și asigurarea desfășurării competițiilor de proiecte cu scopul atragerii unor fonduri UE nerambursabile (PHARE, de exemplu). Referitor la acest ultim aspect, trebuie să remarcăm, ca rezultat al centralismului, orientarea unor fonduri UE importante spre Sud și Sud-Est. Ca exemplu, pot fi amintite obiectivele prioritare formulate pentru finanțarea infrastructurii din cadrul Pactului de Stabilitate pentru Balcani. Astfel, în cadrul *Pactului de Stabilitate în Balcani* s-a creat un fond de 2,4 miliarde euro pentru dezvoltarea Europei de Sud-Est. Între investiții se numără și podul Calafat-Vidin de pe Dunăre (costuri totale de 190 mil. euro, din care 5 milioane provin din fondul de

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

mai sus, nefiind exlusă nici varianta unei finanțări totale). Podul ar fi parte a *coridorului european 4*. În total, România beneficiază de 332 milioane euro pentru proiecte de infrastructură, prioritate având:

- Autostrada București–Cernavodă (151 km);
- Modernizarea șoselei București–Giurgiu (coridorul 9, 48 km);
- Drumuri de ocolire la Deva, Orăștie, Pitești și Sibiu (coridorul 4);
- Reabilitarea și întreținerea drumurilor;
- Terminarea centurii de ocolire din sudul municipiului București (49 km);
- Electrificarea liniei ferate București–Giurgiu;
- Modernizarea liniei ferate București–Constanța (225 km);
- Modernizarea generală a transportului feroviar (garnituri);
- Modernizarea portului Constanța.

Numai din enumerarea simplă a priorităților de mai sus rezultă două obiective majore ale politicii de dezvoltare regională:

- Mărirea accesibilității și atractivității internaționale a centrului de inovație București;
- Sprijinirea centrului de comerț exterior și de transporturi maritime Constanța, cu efecte pozitive directe și asupra accesibilității capitalei București, situată la o distanță de 250 de km.

Punerea în aplicare a acestor obiective ar mări în schimb diferențele de dezvoltare dintre București și restul țării. Această evoluție ar fi în contradicție cu un alt obiectiv urmărit de planningul regional: reducerea diferenței de dezvoltare dintre regiuni, ceea ce face să credem că, deocamdată, nu am reușit să definim foarte clar prioritățile din domeniul planningului regional, respectiv că nu am găsit mijloacele și instrumentele necesare administrării conflictului dintre centru și periferie.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

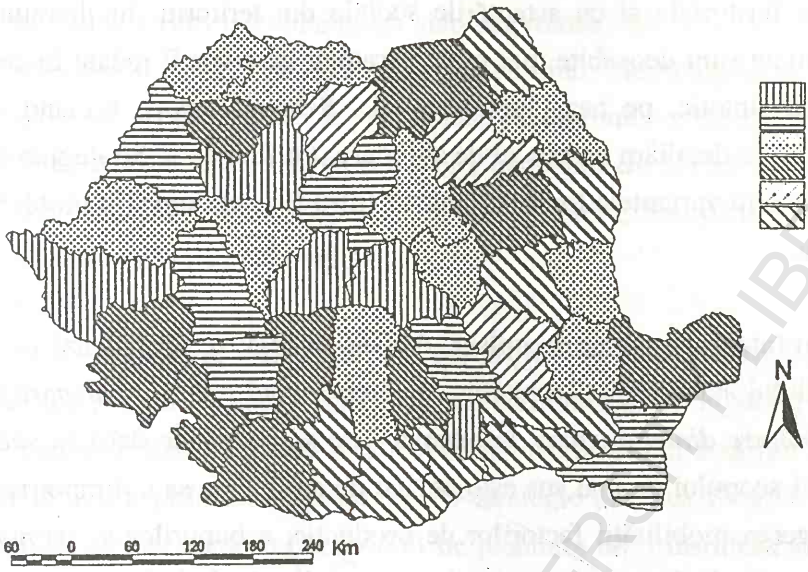


Fig. 9. Distribuția regională a Indicelui Global de Dezvoltare, 1994 (Carta Verde, 1997)

1. foarte ridicat; 2. ridicat; 3. și 4. mediu; 5. scăzut; 6. foarte scăzut.

4.2. Strategii folosite

O condiție esențială a elaborării strategiilor de dezvoltare este analiza empirică a structurii teritoriale existente (distribuția teritorială a resurselor, producției, consumului, populației, așezărilor și infrastructurii) ca și a cadrului legislativ existent care formulează norme coercitive ce trebuie luate în considerare (de exemplu, normele stabilite pentru delimitarea zonelor defavorizate). În al doilea rând, trebuie cunoscute mecanismele și procesele care au determinat și determină structura teritorială existentă, disfuncționalitățile existente, urmând să fie specificate clar obiectivele planningului. Abia după aceste etape se poate trece la identificarea acelor strategii și instrumente de planning care sunt în concordanță cu rezultatele

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

analizei teritoriale și cu așteptările sociale din teritoriu. În literatura de specialitate sunt deosebite mai multe strategii care vor fi redate în cele ce urmează sintetic, pe baza lucrării lui L. Schätzl (1994), urmând ca în punctul 5 să detaliăm un model de abordare din România. Strategiile vor fi prezentate în variantele lor dihotomice pentru fiecare domeniu problematic în parte.

a) Integrare versus decuplare. Aceste strategii se formulează pe baza principiului stabilității și echității, adică cu scopul reducerii *disparităților în dezvoltare dintre regiuni*. Întrebarea care se pune este dacă în vederea atingerii scopului de mai sus este nevoie de susținerea sau, dimpotrivă, de restrângerea mobilității factorilor de producție, a bunurilor și serviciilor. *Teoriile neoclasice* susțin *strategia integrării*, plecând de la ipoteza de bază a interacțiunilor interregionale, care tind să reducă diferențele în dezvoltare. Cauzele diferențelor interregionale sunt piedicile de mobilitate și integrarea interregională insuficientă. În consecință, diferențele se reduc dacă dispar piedicile de mobilitate și dacă se intensifică interacțiunile interregionale. De exemplu, o cauză a diferențelor poate fi nivelul scăzut al dezvoltării infrastructurii de transporturi și comunicații interregionale, existența unor bariere în calea comerțului. Măsurile prevăzute se concentrează pe înlăturarea acestor piedici, la care se mai adaugă sprijinirea transferului de capital uman, al mijloacelor de investiție și a cunoștințelor științifice din regiunile dezvoltate spre cele mai slab dezvoltate. Spre deosebire de strategia integrării a teoriilor neoclasice, *teoriile de dependență și de polarizație* preferă *strategia decuplării*. Ipoteza de bază este că pe parcursul procesului de dezvoltare, diferențele de dezvoltare dintre centru și periferie se amplifică, deteriorându-se treptat structurile economice și demografice ale periferiei prin emigrarea forței de muncă, a capitalului și, în general, al resurselor. În vederea stopării acestui fenomen se propune decuplarea temporară a periferiei de centru atât la

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

scară globală (țări dezvoltate/țări slab dezvoltate) cât și la scară națională (centru/periferie). Elementele strategiei cuprind: introducerea unor bariere vamale cu scopul protecției economiei autohtone, realizarea unei piețe interne integrate, mobilizarea resurselor endogene de dezvoltare, orientarea producției spre acoperirea necesităților populației, dezvoltarea sistemului de transporturi și comunicații.

b) Dezvoltare teritorială „de sus în jos" versus dezvoltare teritorială „de jos în sus". Aceste strategii se formulează în legătură cu două probleme. Prima problemă se leagă de dilema *nivelului ierarhic la care se iau deciziile politice* de planning. O strategie „de sus în jos" înseamnă desfășurarea și controlul activității de planning de o instituție centrală, în timp ce strategia „de jos în sus" implică o descentralizare a sarcinilor și controlului activității de planning la nivelele teritoriale inferioare, cum ar fi, în România, regiunile de dezvoltare. De aceasta se leagă a doua problemă, care este aproape identică cu cea de la punctul a), și anume: dacă *reducerea disparităților regionale* trebuie să urmeze o strategie „de sus în jos" (situație în care accentul se pune pe transferul de resurse din zonele dezvoltate spre cele mai slab dezvoltate) sau o strategie „de jos în sus" (care, în acest caz, apelează la decuplarea temporară, impunând însă, la nivelul regiunilor, o autonomie politică și financiară ridicată în vederea mobilizării și alocării resurselor endogene).

c) Sanare activă versus sanare pasivă. Se pune întrebarea dacă într-o regiune periferică, cu rate ridicate ale emigrării, cu grad ridicat de îmbătrânire, monostructurare economică, statul trebuie să grăbească acest proces sau trebuie să încerce să-l stopeze. În primul caz (sanare activă), se consideră că sprijinirea emigrării persoanelor aflate în șomaj sau a celor care au venituri reduse spre regiuni cu surplus de locuri de muncă este soluția cea mai puțin costisitoare. În cazul sanării pasive, statul trebuie să

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

sprijine dezvoltarea unor noi activități economice în regiunile periferice, precum și dezvoltarea infrastructurii de transport.

d) Spații funcționale echilibrate versus diviziunea funcțional-teritorială a muncii. Se pune problema dacă toate regiunile trebuie să dispună de un standard minim de funcțiuni sau este mai optimă diviziunea teritorială a funcțiilor, de care se leagă, desigur, specializarea regională. În primul caz, are loc un transfer de resurse din regiunile mai dezvoltate spre cele cu un nivel de dezvoltare scăzut în vederea asigurării unei complexități funcționale minime (locuri de muncă, locuire, recreere etc.), prin care se va reduce migrația interregională. În cazul adoptării unei strategii bazate pe diviziunea funcțional-teritorială a muncii, fiecare regiune va dispune de o specializare în funcție de resursele de care dispune, având rolul de a asigura anumite funcțiuni pentru regiunile specializate în alte domenii funcționale. De exemplu, orașul Cluj asigură funcția de educație superioară și cea medicală specială pentru numeroase regiuni ale țării. O problemă centrală este asigurarea unui echilibru funcțional între diferite teritorii. Astfel, la periferia marilor aglomerări urban-industriale sunt delimitate zone de recreație sau zone de protecție a apelor subterane.

e) Strategia „countermagnet". Se referă la situațiile în care un singur centru urban (oraș de tip primat) domină regiunea. Ca urmare, prin absorbția factorilor mobili de producție dintr-o regiune, respectiv prin migrația intensivă sat-oraș, capacitatea de absorbție a centrului urban va fi depășită și apar disparități interregionale și intraurbane accentuate. Această strategie pleacă de la ipoteza difuziei. În conformitate cu aceasta numai prin înființarea unor instituții de stat și a unor activități economice de importanță națională (ramuri industriale cu rată mare de profit, activități terțiare) într-un centru sau două situate la distanță mare de centrul urban polarizator se poate ajunge la o redistribuție spațială mai echilibrată a

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

populației, economiei și infrastructurii. Aceste centre-magnet pot fi construite ca, de exemplu, capitalele Braziliei sau Australiei, dar dezvoltarea unor orașe deja existente este soluția cea mai avantajoasă din punct de vedere financiar.

f) Strategia centrelor de creștere. Centrele de creștere constituie localizările în care se concentrează unități economice care îndeplinesc rolul de motor al dezvoltării. Prin această strategie, statul investește în realizarea unor unități economice cu grad ridicat de interacțiune cu arealul de influență precum și cu alte regiuni (export), cu rată ridicată de creștere, putere de inovație ridicată etc. Datorită costurilor ridicate ale acestei strategii, sunt selectate numai câteva centre de creștere cu o situație favorabilă (accesibilitate, forță de muncă cu grad de educație ridicat etc.). Această strategie este adecvată pentru reducerea disparităților interregionale în țări mai slab dezvoltate, în regiuni industriale aflate în declin, precum și în regiunile agrare periferice.

g) Strategia axelor de dezvoltare. În vederea dezvoltării unor centre-magnet sau ale unor centre de creștere este necesară construirea unor legături de comunicație și de servicii interregionale și interurbane (căi de transport, rețele electrice, de gaze, de petrol, de alimentare cu apă etc.). Se consideră că este optimală dezvoltarea acestor axe de legătură ca veritabile axe multifuncționale, prin creșterea densității așezărilor, populației și economiei. Scopul este intensificarea dezvoltării centrelor de creștere și integrarea funcțională a regiunilor situate între acestea.

h) Strategia centrelor de deglomerare. Această strategie a apărut ca urmare a necesității descentralizării din regiunile urbane mari, cu scopul reducerii disparităților oraș-spațiu de influență. Strategia prevede dezvoltarea, la o distanță de 40–120 km de marile aglomerări urbane, unor

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

localizări sau centre de deglomerare, cu o economie suficient de dezvoltată ca să apară curente de navetism spre aglomerația urbană. Pot fi dezvoltate orașele mici și mijlocii deja existente, dar se practică și varianta construirii unor orașe noi. Distanța aleasă trebuie să fie optimă, astfel încât orașele noi să nu fie situate la o distanță prea mare de aglomerarea urbană, la care nu mai pot beneficia de avantajele de aglomerare, dar să fie suficient de departe în vederea dezvoltării economice relativ independente. Aceste centre primesc impulsuri de creștere prin implantarea unor unități economice (în special industrie), respectiv prin reorientarea fluxurilor de migranți din regiunea aglomerației urbane spre aceste centre de deglomerare.

i) Strategii de dezvoltare rurală. Pentru dezvoltarea spațiului rural foarte răspândite sunt două strategii. Prima prevede *dezvoltarea unui sistem ierarhic de așezări* pe baza ideii transmiterii unor impulsuri de dezvoltare de la centrele urbane mari, prin cele mijlocii și mici spre spațiul rural. În acest context, un rol de bază au *orașele mijlocii*, menite să contribuie la reducerea inegalităților interregionale. În spațiile rurale periferice, unde potențialul demografic și economic redus nu permite înființarea unor centre de creștere, orașele mijlocii preiau rolul de aprovizionare, cu bunuri și servicii, a populației regiunii. Statul intervine mai ales în dezvoltarea infrastructurii acestor orașe: infrastructura de educație sau cea de sănătate, alimentarea cu apă și energie, căi de comunicație, parcuri industriale, oficii de consultanță agricolă etc.

A doua strategie prevede o dezvoltare independentă de centrele existente (agropolitan development). Ca și condiție a dezvoltării arealelor rurale periferice apar: decuplarea teritorială selectivă de spațiile urbane naționale și internaționale, controlul sporit exercitat asupra circulației terenurilor și asupra resurselor de apă, asigurarea șanselor egale de participare a populației la exercitarea puterii. Se propune realizarea unor

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

districte agricole care vor funcționa ca unități teritoriale, culturale, politice și economice, cu o populație cuprinsă între 20 000 și 100 000 de locuitori, polarizate de câte un oraș mic (5 000–20 000 locuitori). Elementele dezvoltării acestor districte sunt: diversificarea economiei locale, menținerea calității mediului natural, creșterea productivității în agricultură, creșterea ratei de activitate, creșterea cererii pentru produse realizate local, exportul produselor locale spre alte regiuni.

4.3. Modele de aplicare practică a diferitelor strategii de dezvoltare

4.3.1. Modelul restructurării economice regionale: Nord-Pas de Calais

Această regiune situată în partea nordică a Franței (fig. 10) constituie un exemplu clasic de restructurare economică în spații afectate de criza economică, cu influențe negative în toate sferele societății. Economia regiunii se baza până la sfârșitul anilor '80 pe minerit, siderurgie și prelucrarea metalelor, ramuri economice care au fost intens afectate de criza economică din ultimele decenii. Nord-Pas de Calais a devenit o regiune economică în declin, fiind subvenționată atât de guvernul francez cât și de Uniunea Europeană (din fondurile structurale destinate regiunilor industriale în declin). În acest context ne interesează modul în care planningul a reacționat la această nouă situație și strategiile alese în vederea rezolvării problemelor multiple apărute (șomaj, investiți reduse, apariția unor „peisaje industriale uzate" și intens poluate, infrastructură slab dezvoltată etc.). Situația este deosebit de interesantă pentru planningul din România, dată fiind existența unui număr relativ mare de regiuni industriale cu profilul de mai sus (minerit, siderurgie). Revenind la Nord-Pas de Calais, primele măsuri de intervenție prin planning au apărut deja în anii '50, când au fost delimitate mai multe areale speciale care au

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

beneficiat de investiții de stat preferențiale. În prezent există trei tipuri de strategii promovate în arealele cu probleme specifice:

- în *aglomerația Lille* a fost aplicată *strategia „countermagnet"*, denumită și strategia metropolelor de echilibru, concentrată pe dezvoltarea infrastructurii, a funcțiilor centrale și a funcției rezidențiale. Practic s-a încercat pe plan național susținerea unor aglomerări urbane cu scopul echilibrării creșterii accentuate a aglomerației Paris. În acest context Lille a devenit un centru urban axat pe servicii și un important nod de comunicații (rutier și feroviar).

- în *zona de coastă* inițial a fost aplicată *strategia centrelor de creștere*. Creșterea s-a bazat pe înființarea unui port industrial, precum și a unui complex siderurgic modern la *Dunkerque* pe baza materiilor prime importate. În paralel a fost dezvoltată și infrastructura de comunicații, prin deschiderea unui canal navigabil spre Valenciennes, a liniei ferate de mare viteză (TGV) spre Lille–Paris, a tunelului de sub Canalul Mânecii și a unei autostrăzi spre Lille. Întrucât siderurgia a fost puternic afectată de criză în anii șaptezeci, creșterea economică bazată pe această ramură nu s-a realizat. În consecință, s-a trecut la utilizarea altor instrumente, zona devenind un *pol de reconversie profesională*. În anul 1986, după declinul accentuat din construcția de nave și siderurgie a fost înființată o *zonă antreprenorială* pe o suprafață de 300 ha cu facilități fiscale pe termen de zece ani pentru firmele investitoare. În următorii patru ani aici au investit cca. 40 de investitori care au creat 2000 de noi locuri de muncă, ceea ce înseamnă că această strategie a avut succes.

- în *„pays minier"* (zona minieră: Lens–Douai–Valenciennes) a fost aplicată de asemenea *strategia centrelor de creștere* care a avut succes, spre deosebire de zona de coastă, unde după cum s-a văzut insuccesul acesteia a dus la aplicarea altor strategii. Motivul succesului este relativ simplu: în fosta zonă minieră (ultima mină a fost închisă în anul 1990) s-a investit în industria automobilelor, o ramură industrială în

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

creștere, mai puțin afectată de criza economică. Astfel, Renault a investit la Douai, Peugot-Talbot la Valenciennes și Renault împreună cu Peugot la Bethune. Această ramură e devenit motorul creșterii economice în regiune, asigurând locuri de muncă în prezent pentru cca. 25 000 de persoane.

Pe ansamblu, se poate spune că restructurarea economică a regiunii Nord-Pas de Calais a fost o reușită datorită îmbinării mai multor tipuri de strategii și de instrumente de planning (centre de creștere, „countermagnet") în funcție de specificul teritorial. La aceasta se adaugă, desigur, și fondurile financiare mari disponibile în Franța și Uniunea Europeană, orientate nu numai spre segmentul economic (creștere) sau financiar (facilități pentru investitori) ci și spre cel social (reconversie profesională).

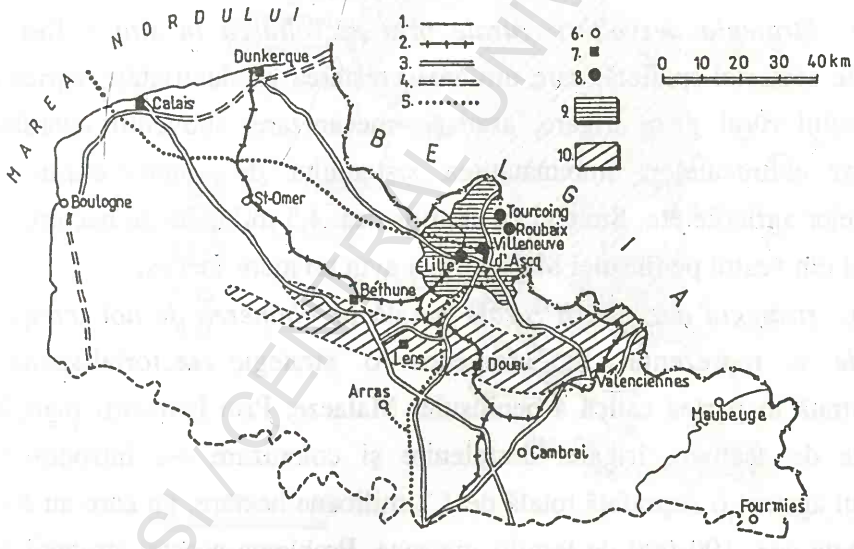


Fig. 10. Nord-Pas de Calais (Burdack, 1994)

1. linie de țărm; 2. canal; 3. autostradă; 4. autostradă planificată; 5. linie ferată TGV; 6. orașe sub 100 000 locuitori; 7. orașe cu peste 100 000 locuitori; 8. centre urbane din aglomerația Lille; 9. aglomerația urbană Lille; 10. zonă minieră.

BCU FSI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4.3.2. Modelul echilibrului teritorial: Malaezia

Dintre țările nou industrializate (NIC-Newly Industrialised Countries) Malaezia reprezintă un exemplu clasic de dezvoltare bazată pe principiul echilibrului teritorial (fig. 11). În momentul obținerii independenței (1957, la care aderă în 1963 regiunile de pe insula Borneo) Malaezia se caracteriza prin disparități teritoriale accentuate între partea vestică mai dezvoltată (peninsula Malaeză, mai precis partea vestică a acesteia) și cea estică subdezvoltată (Borneo și partea estică a peninsulei Malaeze). Noua politică economică lansată în 1971 prevedea între altele două obiective majore: creșterea economică prin industrie orientată spre export și reducerea disparităților regionale. Ultimul obiectiv a fost cu atât mai important cu cât în regiunile mai slab dezvoltate se concentra populația malaeză, cu venituri mai modeste decât chinezii rezidenți în vestul țării. Aceste obiective au fost urmărite prin trei strategii:

- *Strategia dezvoltării rurale* prin *dezvoltarea in situ* a fost o strategie sectorial-spațială, care urmărea creșterea productivității agricole din spațiul rural prin: irigare, asanare, mecanizare, subvenții acordate utilizării chimicalelor, îmbunătățirea sistemului de comercializare a produselor agricole etc. Strategia a cuprins cca. 4,5 milioane de hectare de terenuri din vestul peninsulei Malaeze și a avut un mare succes;
- *strategia dezvoltării rurale* bazată pe *obținerea de noi terenuri agricole* a reprezentat de asemenea o strategie sectorial-spațială concentrată în partea estică a peninsulei Malaeze. Prin investiții mari în proiecte de asanare, irigare, defrișelenire și colonizare s-a introdus în circuitul agricol o suprafață totală de 1,2 milioane hectare, pe care au fost colonizate cca. 100 000 de familii malaeze. Problema acestei strategii se leagă de costurile ridicate ale lucrărilor, precum și de efectele ecologice negative datorate defrișelenirii pădurilor tropicale;
- *strategia descentralizării industriale* din partea vestică a peninsulei Malaeze și industrializarea părții sale estice, precum și a

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

provinciilor de pe insula Borneo. Instrumentul utilizat a fost cel al creării unor parcuri industriale, în care firmele urmau să fie scutite de plata impozitelor pe o perioadă de zece ani. Proiectul a fost mai puțin eficient, multe parcuri rămânând mult sub capacitatea lor de funcționare, mai ales în zonele periferice, situație similară cu cea din Germania de Est. Strategia a fost chiar abandonată în 1987.

Cu toate succesele obținute prin noua politică economică, Malaezia a renunțat în anii optzeci la aceasta, trecând la aplicarea principiilor creșterii economice, în condițiile unor costuri ridicate legate de exigențele politicii de echilibru teritorial și al competiției globale.

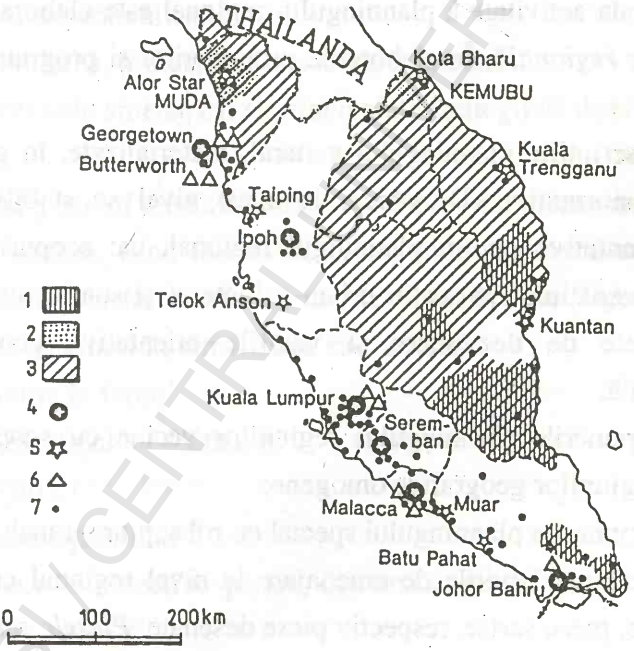


Fig. 11. Politica spațială din Malaezia (Schätzl, 1992)

1. proiecte de dezvoltare rurală prin obținerea de noi terenuri agricole; 2. proiecte de dezvoltare rurală in situ; 3. proiecte de dezvoltare a industriei; 4. centre metropolitane; 5. centre regionale de creștere; 6. zone de comerț liber; 7. parcuri industriale.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4.4. Activitățile planningului regional

O activitate de bază a planningului regional se leagă de *marketingul teritoriului*, care cuprinde următoarele activități:

- elaborarea de inițiative în vederea atragerii de unități industriale profitabile. În acest scop se fac analize ale avantajelor de localizare oferite de diferite așezări;
- elaborarea unor proiecte mari de dezvoltare a infrastructurii;
- elaborarea unor măsuri de protecția mediului;
- organizarea activității de reclamă și consultanță, prin care se caută promovarea regiunii pe plan supraregional și internațional.

Principala activitate a planningului regional este elaborarea *planului de dezvoltare regională*. În elaborarea propunerilor și programelor se ține cont de:

- prescripțiile planningului general, materializate, în general, prin legi și acte normative. De obicei la acest nivel se stabilesc anumite elemente orientative pentru planningul regional, ca: scopurile generale, categorizarea spațiului în spațiu urban-aglomerat și spațiu rural, așezările centrale, axele de dezvoltare și valorile orientative pentru dotarea infrastructurală;
- propunerile planningului regiunilor vecine cu scopul utilizării raționale a regiunilor geografice omogene;
- propunerile planningului special cu rol supraregional.

În România planurile de amenajare la nivel regional cuprind două părți distincte: piese scrise, respectiv piese desenate. *Piesele scrise* cuprind: un memoriu de sinteză, un memoriu general și anexe la memoriul general. *Memoriul de sinteză* reprezintă un rezumat de extensiune diferită (20–40 de pagini) al principalelor disfuncționalități și probleme rezultate de pe urma analizei audit (memoriu general). Acesta cuprinde de obicei

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

următoarele capitole (pe baza propunerilor elaborate de MLPAT, Urbanproiect, 1993, cu modificări):

- Introducere: scopuri urmărite, probleme metodologice și conceptuale generale, încadrare în teritoriu;
- Zonificarea funcțională a teritoriului prin punerea în evidență a potențialului economic a teritoriului, respectiv a diferitelor zone;
- Evoluția demografică, principalii indicatori demografici la nivelul localităților;
- Structura ierarhică a rețelei de așezări;
- Echiparea tehnică a teritoriului: căi de comunicație și de transport, gospodărirea apelor, echiparea edilitară a localităților, echiparea energetică și de telecomunicații;
- Reabilitarea, protecția și conservarea mediului;
- Obiectivele amenajării și principalele strategii de dezvoltare.

Memoriul general tratează în detaliu problemele prezentate sintetic în memoriul de sinteză, fiind însoțit de cartograme și programe de măsuri etapizate (durată scurtă, medie și lungă). Analiza se face la nivelul componentelor spațiului în următoarea succesiune:

- Evoluția în timp;
- Diagnosticul situației existente cu evidențierea disfuncționalităților;
- Evoluția posibilă;
- Măsuri și obiective pentru domeniile principale ale amenajării teritoriului.

Dintre disfuncționalitățile mai frecvent întâlnite în practica de planning amintim:

- Disfuncționalități induse de folosința nerațională a terenurilor agricole;
- Disfuncționalități generate de exploatările și plantațiile forestiere;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Disfuncționalități legate de exploatarea resurselor minerale;
- Disfuncționalități induse de distribuția inegală a populației în teritoriu, de dinamica și structura acesteia;
- Disfuncționalități în rețeaua ierarhică de așezări;
- Disfuncționalități economice, cauzate de repartiția spațială inegală a veniturilor și a principalilor indici ai dezvoltării economice (PIB, adică Produsul Intern Brut și IDU, adică Indicele Dezvoltării Umane);
- Disfuncționalități induse de distribuția și nivelul tehnologic al infrastructurilor industriale existente;
- Disfuncționalități legate de insuficienta dezvoltare a serviciilor și de repartiția teritorială inegală a serviciilor publice;
- Disfuncționalități induse de dispunerea și orientarea spațială a rețelei de transport;
- Disfuncționalități generate de nivelul de dezvoltare a infrastructurii de comunicație (de ex. telefonie);
- Disfuncționalități legate de factorii de risc geografic: alunecări, inundații, poluare etc.

Memoriul general cuprinde următoarele capitole, structurate pe domeniile speciale din planning (id.):

1. Introducere. Cuprinde expunerea scopurilor majore ale studiului, precum și metodologia de lucru aplicată. De asemenea, are loc delimitarea regiunii analizate prin utilizarea uneia dintre următoarele metode:

- utilizarea unor parametri ca intensitatea și frecvența relațiilor de tip centru-periferie (regiune funcțională), indicele dezvoltării economice (regiune omogenă) etc. sau pe baza unor parametri morfo-structurali (substrat, relief);
- prin preluarea unor limite stabilite de studii de specialitate care au utilizat unul dintre cele trei criterii prezentate mai sus;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- prin convenție, utilizând limitele administrativ-teritoriale de rang diferit: comune și orașe, județe și regiuni de dezvoltare.

Trebuie să remarcăm că planningul la nivel spațial superior folosește exclusiv ultima metodă (PATN, PATR, PATJ), în timp ce la celelalte nivele spațiale (regional, local) se utilizează toate metodele.

2. Cadrul natural cuprinde analiza factorilor naturali care structurează spațiul analizat. Aceștia sunt:

- potențialul natural al solului și subsolului: tipurile de soluri și categoriile de roci care apar în regiunea studiată, importanța lor economică;
- rețeaua hidrografică, evidențiindu-se scurgerea medie, maximă și minimă pe bazin, debitele și regimul acestora, porțiunile de pe cursurile de apă cu posibilități de creștere a debitului și de producere a fenomenului de inundații etc.;
- pădurea, ca element constitutiv al spațiului cu multiple funcțiuni (protecție contra riscurilor naturale ca alunecările de teren, protecția rezervelor de apă potabilă, spațiu de recreere pentru populație, sursă de încălzire pe areale destul de extinse);
- terenurile degradate sau supuse unor forțe naturale distructive (avalanșe, alunecări de teren, inundații, ravenație).

3. Domeniul economic. Prin conținutul său, capitolul trebuie să evidențieze dezvoltarea funcțiunilor economice în relație cu celelalte componente ale spațiului: resursele materiale, umane și echiparea tehnică. Acest capitol trebuie tratat sectorial: agricultură, silvicultură, industrie și servicii, la sfârșitul lui realizându-se o sinteză care poate cuprinde și indicatori sintetici ai dezvoltării economice.

- *Secțiunea agricultură* analizează următoarele aspecte: locul și rolul agriculturii în economia spațiului; potențialul productiv al agriculturii; nivelul de productivitate al agriculturii; formele de proprietate

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

(gospodărie familială, asociație agricolă, societate comercială privată și de stat); orientarea spre piață/subzistență; suprafața agricolă și structura ei pe principalele categorii de folosință (arabil, pășuni, fânețe, livezi, vii); lucrări de îmbunătățiri funciare pentru creșterea potențialului productiv al pământului (irigații, desecări, combaterea eroziunii solului); profilul producției agricole: vegetală, zootehnică, mixtă cu diferite variante; forța de muncă din agricultură: gradul de asigurare, nivelul de pregătire, tendințe de evoluție; așezările rurale cu funcțiuni dominant agricole; zonele geografice și așezările specializate în asigurarea marilor centre de consum și a capacităților industriale prelucrătoare cu materii prime (de exemplu fabricile de zahăr, cele de prelucrare a laptelui etc. și zona lor de influență din care își asigură materiile prime).

- *Secțiunea economie forestieră* urmărește: locul și rolul silviculturii în economia spațiului; suprafața ocupată, repartiția pe teritoriu și structura pe specii; volumul de masă pus la dispoziția economiei; formele de proprietate. Se ține cont de posibilitățile de dezvoltare și valorificare a pădurii ca element constitutiv al peisajului cu multiple funcțiuni: protecție împotriva factorilor de risc natural, protecția rezervelor de apă potabilă, spațiu de recreere pentru populație etc.

- *Secțiunea industrie* analizează: locul și rolul industriei în economia spațiului; resursele de substanțe minerale utile și valorificarea acestora; baza energetică, echipările de infrastructură și resursele de apă; capacitatea de producție a industriei și structura acesteia; posibilitățile lor de adaptare la cerințele economiei de piață; distribuția spațială a activităților industriale, evidențiindu-se principalele concentrări și așezări cu funcțiuni dominant industriale; posibilitățile de amenajare și echipare a unor zone industriale din așezările situate în regiuni propuse pentru atragerea unor investiții industriale.

- *Secțiunea turism și odihnă* cuprinde analiza următoarelor puncte: structura și distribuția pe zone geografice și așezări a resurselor și

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

obiectivelor turistice; repartiția teritorială, structura, dinamica amenajărilor și dotărilor existente; gradul de valorificare a potențialului turistic: circulația turistică și gradului de utilizare a capacităților de cazare; propuneri de amenajare privind utilizarea condițiilor pe care le oferă cadrul natural, inclusiv lacurile de acumulare existente, în vederea realizării unor dotări de odihnă, agrement și turism adecvate pentru deservirea populației din localitățile situate în apropiere și a turiștilor în tranzit; dezvoltarea funcțiunilor turistice a orașelor și localităților rurale cu importante obiective turistice sau care pot deveni centre de plecare spre zone și obiective turistice valoroase; desemnarea arterelor rutiere de importanță turistică cu scopul de a beneficia de amenajări suplimentare în raport cu importanța lor; valorificarea resurselor terapeutice prin: amenajarea și dotarea stațiunilor balneoclimaterice existente în raport cu debitele izvoarelor minerale, posibilitățile de cuprindere teritorială și cerințele pe linia tratamentului profilactic și a recuperării capacității de muncă; amenajarea unor noi stațiuni rurale și de profil balneoclimateric.

În domeniul *dezvoltării economice* planul de amenajare a teritoriului stabilește pe baza rezultatelor obținute din analiza sectorială a economiei regiunii, prioritățile și obiectivele de urmărit, și alege strategiile necesare atingerii acestora. Rolul important al creării sau menținerii unor locuri de muncă în industrie (doar în condiții de rentabilitate), al dezvoltării serviciilor și modernizării agriculturii în dezvoltarea economică a teritoriului conferă politicii de amenajare a județelor și regiunilor unele obiective cum ar fi de exemplu: stimularea politicii financiare active în centrele și polii de creștere în favoarea unităților mici și mijlocii; creșterea ofertei de terenuri industriale echipate și disponibile, adaptarea permanentă a infrastructurilor; crearea unor parcuri industriale, cuplate, acolo unde există premisele necesare, cu înființarea parcurilor tehnologice.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4. Populația și rețeaua de așezări

Analiza *populației* unui spațiu implică abordarea următoarelor probleme:

- Volumul și structura potențialului uman: numărul de locuitori și distribuția lui pe așezări; punctele și arealele de concentrare a populație (densitatea populației); categorii de mărime a localităților după numărul de locuitori;
- Structura populației pe medii (urban, rural), pe principalele grupe de vârstă; structura populației active pe principalele ramuri de activitate (primar, secundar, terțiar);
- Dinamica populației pe categorii de localități – municipii, orașe, comune sau urban și rural; sporul natural și migratoriu al populației pe o perioadă de 5–10 ani; navetismul;
- Prognoza populației în perspectivă pe etape, estimată în două sau mai multe variante, proiectate pe baza următoarelor elemente de calcul: ritmul mediu anual de creștere a populației înregistrat în ultimii 10–15 ani, locurile de muncă ce urmează a fi realizate, piramida vârstelor. Evoluția populației va fi apreciată la trei nivele spațiale: pentru regiunea analizată, pe principalele categorii de localități și pe fiecare oraș, municipiu și comună.
- Evoluția resurselor de muncă, a populației ocupate pe total și principalele sectoare de activitate socio-economică (primar, secundar, terțiar), prezentarea zonelor care necesită măsuri pentru evitarea unor fenomene demografice negative.

În analiza *rețelei de localități* se au în vedere:

- Repartizarea localităților în teritoriu în raport cu marile trepte de relief și principalele căi de comunicație; densitatea medie a orașelor (număr orașe/1000 km^2) și a localităților rurale (nr. sate/100 km^2); gradul de dezvoltare a profilului social-economic al localităților urbane și rurale;

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Zonele construite, delimitate prin documentațiile de urbanism. Acestea sunt de două tipuri: zone deja construite și zone care urmează să fie construite în următorii 10–15 ani. Analiza lor trebuie să pună în evidență modul și gradul de folosire a zonelor construite, zonele neconstruite echipate și neechipate, zonele neconstruite care pot fi imediat disponibilizate pentru punerea lor în valoare;
- Calitatea locuirii (suprafața locuibilă/locuitor, spațiu verde/locuitor, calitatea apei potabile, dotarea locuințelor);
- Dotarea cu servicii publice a așezărilor, echiparea tehnico-edilitară a localităților;
- Propuneri privind dezvoltarea rețelei de localități prin promovarea unei structuri de așezări echilibrate;
- Locuire: analiza pieței locuințelor (imobiliară) din punct de vedere al categoriilor de locuințe, al dezechilibrelor pronunțate; stabilirea nevoilor de locuințe și perspectivele cererii de locuințe. Analiza pieței locuințelor se efectuează în raport cu următorii factori: evoluția populației și a grupelor de vârstă, evoluția ordinului de mărime al gospodăriei și familiei, evoluția și localizarea locurilor de muncă, evoluția veniturilor, evoluția cererii (putându-se merge până la suprafața locuibilă de peste 20 m^2/locuitori) etc. Se delimitează și dimensionează terenurile de construit în funcție de evoluția necesităților în următorii 10–15 ani.
- Analiza funcțională a așezărilor bazată pe aplicarea următoarelor criterii:
- activități economice, adică realizarea unei tipologii a așezărilor în raport cu repartizarea locurilor de muncă în cele trei sectoare economice: localități rurale agricole (peste 50% locuri de muncă în sectorul primar); localități cu activități mixte (10–50% locuri de muncă în sectorul primar); localități industriale (peste 50% locuri de muncă în industrie) etc. De asemenea, se vor avea în vedere gradul de ocupare a populației, numărul și evoluția locurilor de muncă;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- mișcarea pendulatorie (navetismul) a populației ocupate exprimată prin soldul pendulator, procentul de navetiști plecați din localitate spre locuri de muncă situate în alte localități, și procentul de navetiști sosiți în localitate din alte localități. Se poate aprecia că localitățile cu peste 300 navetiști pot constitui poli de atracție a forței de muncă. Legat de aceasta trebuie remarcat că un centru de dezvoltare sau un pol de creștere are funcții din sectoarele secundar și terțiar, atrăgând un număr mare de navetiști din arealul său de influență.

Schema ierarhizării localităților unui județ, în raport cu rolul și funcțiile lor în rețeaua generală cuprinde următoarele categorii de centre:

a) Centru de importanță județeană

- Funcția: pol administrativ, politic și economic;
- Populația: cel puțin 50 000 de locuitori, creștere demografică și numeroase construcții de locuințe noi;
- Activități economice: o importantă creștere economică și un număr mare de locuri de muncă. Orașul beneficiază de activități terțiare;
- Mișcarea pendulatorie a populației: orașul centru să se caracterizeze printr-o mobilitate (veniți și plecați) foarte importantă, soldul pendulator fiind pozitiv;
- Echipare-dotare: servicii într-o mare varietate, inclusiv dotări de audiență națională;
- Accesibilitate: rețea de căi de comunicație care să asigure accesul tuturor localităților la centru.

b) Centre cu rol de echilibru în dezvoltarea zonelor județului

- Funcția: important centru economic, demografic, cu număr însemnat de locuri de muncă, echipări și servicii diversificate;
- Populația: 10 000–50 000 locuitori, evoluție pozitivă a populației, importante construcții noi de locuințe;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Activități economice: activități industriale sau terțiare dezvoltate, important număr de locuri de muncă și posibilități de creștere a acestora;
- Mișcarea pendulatorie a populației: sold pendulator pozitiv, localitatea constituind un important centru de atracție a populației active;
- Echipare-dotare: învățământ (toate ciclurile: preșcolar, primar, gimnazial, liceal), sănătate (spital, spital-geriatrie, medicină generală și specializată, stomatologie), sport (sală de sport, terenuri sportive), loisir (sală polivalentă, cinematografe etc.), servicii și comerț;
- Accesibilitatea: rețeaua locală de căi de comunicație să asigure acces zonal bun.

c) Centre intercomunale

- Funcția: pot fi orașe sau sate cu activități economice dezvoltate, care prin locurile de muncă și echipările existente polarizează un areal mai mult sau mai puțin extins al județului;
- Populația: până la 10 000 locuitori, cu o evoluție demografică pozitivă;
- Activități economice: dintre localitățile sistemului oferă cele mai multe locuri de muncă, în activități industriale sau terțiare;
- Mișcarea pendulatorie: sold pozitiv al navetismului;
- Echipare-dotare: învățământ (ciclu primar, gimnazial, liceal), sănătate (medicină generală, stomatologie), loisir (cămin cultural), comerț, servicii;
- Accesibilitate: rețea de căi de comunicație comunală care să asigure accese bune la centrul de sistem.

d) Centre comunale

Prin echipările sale sau activitățile economice de tip urban servește toate localitățile componente ale comunei. Nu presupune o situație demografică importantă. În schimb trebuie să aibă o vocație industrială,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

terțiară sau mixtă cu specific rural. Ca dotări și echipări sunt de menționat: învățământ-ciclu primar și gimnazial; sănătate medicină generală, stomatologie; sport-teren sport, sală de gimnastică, servicii și comerț pentru nevoi zilnice și curente.

5. Echipări de infrastructură

Căile de comunicație și transport:

- Calitatea infrastructurii și gestiunea sistemului de transport, condiție esențială a organizării activităților economice și sociale în spațiu;
- Distribuția spațială a unităților de producție, a celor de servicii și a unităților de locuințe;
- Structura sistemului de căi de comunicație, lungimea și densitatea rețelei rutiere și feroviare; liniile aeriene și aeroporturile care deservesc regiunea; căile de comunicație navale;
- Probleme principale privind condițiile în care rețeaua de căi de comunicație asigură legăturile în cadrul spațiului, cu spațiile învecinate, din punct de vedere al stării de viabilitate a elementelor geometrice și de intensitatea și structura traficului;
- Propuneri de dezvoltare a rețelei de căi de comunicație și transport în comun, urmărindu-se în principal ansamblul problemelor legate de mobilitate, transportul de mărfuri și persoane efectuat individual sau colectiv, organizat public sau privat și realizat în context urban, regional sau interregional.

Gospodărirea complexă a apelor

- Principalele bazine hidrografice, resursele apelor de suprafață și subterane, folosințe, lucrări hidrotehnice sau hidroameliorative existente sau în curs de realizare;
- Echiparea tehnico-edilitară a localităților cu instalații de alimentare cu apă și canalizare;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Problemele principale privind modul în care lucrările de gospodărire complexă a apelor asigură necesarul de apă pentru activitățile economice și localități;
- Calitatea apelor;
- Protecția surselor de alimentare cu apă;
- Propuneri privind folosirea și protecția resurselor de apă, echiparea tehnico-edilitară a localităților, protecția localităților împotriva efectului distructiv al apelor.

Echiparea tehnică

- Alimentarea cu energie electrică: surse (capacitate, producție), transportul energiei electrice, consumul pe categorii de utilități.
- Alimentarea cu gaze: conducte magistrale și principale: structura consumului pe categorii de utilități.
- Telecomunicații: telefonie și televiziune.

6. Reabilitarea, protecția și conservarea mediului

- Descrierea situației existente: cadrul natural, resursele naturale, riscuri naturale (alunecări de teren, cutremure, inundații etc.) și antropice (poluarea aerului, apei și solului, defrișări, riscuri sociale etc.);
- Identificarea disfuncționalităților și priorităților: surse de poluare, starea factorilor de mediu (sol, apă, aer, vegetație), terenuri degradate, zone poluate, priorități de intervenție, în funcție de intensitatea disfuncționalităților;
- Calitatea apelor de suprafață, freatice și de adâncime, epurarea apelor și protecția apelor contra poluării (stații de epurare, zone de protecție, etc.);
- Eliminarea, colectarea, depozitarea și valorificarea deșeurilor;
- Protecția unor elemente valoroase ale cadrului natural, a monumentelor, siturilor și ansamblurilor istorice și urbanistice;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Propuneri și reglementări pentru diminuarea surselor de poluare majoră, recuperarea terenurilor degradate, consolidări de terenuri instabile, măsuri de reconstrucție ecologică, reîmpăduriri, delimitarea zonelor protejate și măsuri de protecție pentru conservarea patrimoniului natural.

7. Concluzii

În acest capitol se formulează obiectivele și principalele măsuri de amenajare a teritoriului. Pentru fiecare domeniu și subdomeniu din planul de amenajare a teritoriului se vor prezenta obiectivele și măsurile principale pentru asigurarea propunerilor pe etape.

Piesele desenate cuprind hărți la scara 1:200 000, 1:100 000 și 1:50 000 realizate pe domeniile amenajării teritoriale și pentru trei stadii de analiză: situația existentă; principalele probleme, disfuncționalități și priorități de amenajare; etapizarea propunerilor și obiectivelor de amenajare. Se pregătesc următoarele planșe tematice: zonificarea teritoriului și funcțiile economice, populația și rețeaua de localități și echiparea tehnică a teritoriului. În continuare, vom prezenta pe scurt elementele de bază care apar pe planșele tematice mai sus prezentate.

A) Planșa 1/1 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice" – situația existentă, cuprinde următoarele elemente:

- Potențialul natural: peisajul și situl, cursuri de apă, lacuri, păduri, terenuri agricole, resursele subsolului, resursele balneoturistice;
- Activitățile de valorificare a potențialului natural și economic: agricultura (zonele agricole), silvicultura (zone de activități de exploatare a lemnului), industrie (tipuri de activități industriale);
- Principalele centre de producție: agricolă, silvică, industrială, terțiară, mixtă în diferite combinații;
- Mediul înconjurător: sursele economice de poluare a aerului, apei și solului.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

B) Planșa 1/2 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice" – probleme și priorități, cuprinde:

- Valorificarea potențialului natural: zone naturale care necesită măsuri de protecție; cursuri de apă intens poluate; suprafețe afectate de eroziunea solului sau de surse de poluare din industrie;
- Activitățile de valorificare a potențialului: zone agricole care necesită măsuri de creștere a productivității (desecări, irigații etc.); zone silvice care necesită măsuri de îmbunătățire structurală (păduri de protecție etc.); zone industriale care necesită măsuri de reorganizare și de modernizare.

C) Planșa 1/3 „Zonificarea teritoriului și funcțiile economice" – propuneri, cuprinde:

- Valorificarea superioară a potențialului natural: protecția peisajului; creșterea potențialului productiv al terenurilor agricole; noi exploatări al unor resurse ale subsolului; resurse balneoturistice propuse pentru integrare în circuitul turistic;
- Zonificarea economico-funcțională pentru agricultură, industrie, servicii și balneoturism.

D) Planșa 2/1 „Populația și rețeaua de localități" – situația existentă, cu elementele:

- Distribuția teritorială a populației (densitatea populației, numărul de locuitori la nivel de localitate);
- Tipologia funcțională a localităților;
- Servicii publice (învățământ, cultură, sănătate etc.);
- Locuința (numărul de locuințe/locuitor, suprafața locuibilă/locuitor etc.).

E) Planșa 2/2 „Populația și rețeaua de localități" – probleme și priorități:

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Conturarea zonelor cu diferite probleme demografice: zone cu rate ridicate de depopulare; zone cu spor natural negativ; zone cu grad ridicat de îmbătrânire demografică;
- Zone afectate de dificultăți în asigurarea dotărilor publice.

F) Planșa 2/3 „Populația și rețeaua de localități" – propuneri:

- Scenariul repartiției teritoriale a populației în următorii zece ani;
- Realizarea unor noi dotări publice;
- Implementarea unor funcții noi în așezările-cheie selectate;
- Asigurarea locuințelor în zonele cu cerere ridicată.

G) Planșa 3/1 „Echiparea tehnică a teritoriului" – situația existentă:

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: rețeaua rutieră (categorii de drumuri, gradul de modernizare), rețeaua feroviară, aeroporturi;
- Gospodărirea apelor: bazine hidrografice, cursuri de apă, lacuri, îndiguiri, alimentarea cu apă și canalizarea localităților;
- Echiparea cu rețele tehnice: unități de producție a energiei electrice; transportul energiei electrice; conducte de transport a gazului metan.

H) Planșa 3/2 „Echiparea tehnică a teritoriului" – probleme și priorități:

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: sectoare de drum, cale ferată care necesită modernizare, zone cu navetism intens care necesită organizarea transportului în comun;
- Gospodărirea apelor: protecția surselor de alimentare cu apă, localități cu activități economice care necesită asigurarea apei prin stații de epurare; localități care necesită alimentare cu apă și canalizare pentru populație;
- Echiparea cu rețele tehnice: localități care necesită măsuri de introducere a rețelei electrice și de gaz metan.

I) Planșa 3/3 „Echiparea tehnică a teritoriului" – propuneri:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Rețeaua de căi de comunicație și de transport: autostrăzi, modernizare drumuri, devieri de circulație, dublare de cale ferată, electrificarea legăturilor feroviare, legături feroviare noi, trasee de transport interregionale, modernizarea punctelor de trecere a frontierei, noi puncte de trecere a frontierei, dezvoltarea aeroporturilor, amenajarea de aeroporturi noi;
- Gospodărirea apelor: surse de apă protejată, alimentarea cu apă a localităților, instalații de canalizare și stații de epurare a apei;
- Echiparea cu rețele tehnice: surse de energie neconvențională, centrale automate digitale, radio-relee, tele-relee etc.

4.5. Aplicație practică a planului de dezvoltare regională: modelul Mureș – o sinteză

4.5.1. Plan de acțiune tehnico-organizatoric

În continuare, vom prezenta principalele concluzii ale PATJ Mureș, cu scopul exemplificării strategiilor și măsurilor de dezvoltare concepute în vederea rezolvării unor probleme teritoriale concrete.

Înainte de a aborda strategiile concrete din diferite domenii, este necesară conceperea unor măsuri generale de natură organizatoric-tehnică. Acestea sunt indispensabile în vederea unei amenajări eficiente în viitor. Este vorba de necesitatea elaborării unui plan de acțiune tehnico-organizatoric. Asigurarea acestuia este absolut necesară și în județul Mureș, în vederea desfășurării optime a activității de amenajare teritorială, întrucât pe parcursul elaborării acestei lucrări am constatat în fiecare etapă de elaborare deficiențe de acest fel, care pot fi rezolvate numai pe plan județean. Pregătirea acestui cadru va înlesni activitățile de amenajare în viitor, motiv pentru care propunem un plan de acțiune în vederea depășirii

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

acestui handicap. Acesta cuprinde două părți esențiale: monitorizarea teritoriului și lansarea unor colaborări interjudețene de amploare.

4.5.2. Monitorizarea teritoriului

Așa cum am văzut în capitolul II, lanțul etapizat al amenajării începe cu analiza problemelor, continuă cu formularea de strategii, luarea unor decizii, executarea acestora și se încheie cu măsurarea efectelor aplicării deciziilor (monitorizare). În PATJ am analizat, pe baza informațiilor care ne-au stat la dispoziție, disfuncționalitățile existente în județ (diagnoză/audit), am formulat problemele existente (concepționalizare) și propunem alegerea unor alternative de rezolvare a problemelor (strategii, programe operative, planuri de acțiune). Etapele următoare (alegerea unor alternative clare, adică luarea unor decizii, aplicarea acestora și urmărirea efectelor) aparține deja instituțiilor descentralizate ale statului din județul Mureș. Referitor la monitorizare trebuie să reținem ideea lipsei multor informații fundamentale, respectiv cea a administrării informațiilor și datelor de un număr mare de instituții, fără existența unei coordonări satisfăcătoare și a unei bănci de date centralizate care să adune sistematic, periodic datele și informațiile de bază pentru amenajarea teritoriului. În acest scop propunem alocarea unor resurse financiare mai mari de la bugetul Consiliului Județean sau atragerea unor fonduri externe nerambursabile (Phare de exemplu), în vederea definitivării *bazei de date geografice*, la nivelul fiecărei unități teritorial-administrative.

Toate acestea înseamnă, în același timp, că în vederea abordării unor priorități, cum este și cadrul tehnico-organizatoric, amenajarea trebuie să aibă un *caracter alocativ*, dar numai în ceea ce privește structurarea unor tipuri de cheltuieli din buget.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4.5.3. Colaborările interjudețene

Acestea sunt indispensabile în vederea rezolvării unor probleme comune. Există două nivele spațiale la care aceste colaborări se pot realiza:

– la nivelul consiliilor județene prin alocarea unor sume din bugetul acestora, cu scopul rezolvării unor probleme din regiuni geografice comune, respectiv cu scopul întocmirii unor proiecte comune în vederea obținerii unor fonduri din Uniunea Europeană;

– la nivelul comunelor, prin asocierea acestora, cu aceleași scopuri ca și în cazul anterior, cu precizarea că șansele de reușită a proiectelor înaintate la Uniunea Europeană ar crește apreciabil, uniunea sprijinind asociațiile regionale.

Colaborările lipsesc deocamdată aproape în totalitate și nici nu sunt prevăzute cheltuieli de buget pentru astfel de acțiuni, cu excepția nivelului teritorial suprajudețean, cuprins în PATIJ. Colaborarea zonală este o strategie de primă importanță pentru județul Mureș, întrucât în componența sa teritorială intră regiuni geografice omogene care se extind pe teritoriul mai multor județe, așadar prezintă același set de probleme în toate județele în care se extind aceste regiuni. Concret este vorba de Câmpia Transilvaniei, extinsă în județele Mureș, Cluj și Bistrița-Năsăud; Munții Călimani extinși în județele Mureș, Bistrița-Năsăud și Suceava; Podișul Târnavelor extins în județele Mureș, Brașov, Sibiu și Alba; Subcarpații Transilvaniei extinși în județele Mureș, Harghita și Brașov. Colaborarea zonală ar mări posibilitățile de atragere a unor fonduri externe în vederea rezolvării unui set de probleme comune din regiunile mai sus amintite.

4.5.4. Scopuri și priorități

Strategiile propuse pot fi cuprinse în trei domenii majore ale amenajării teritoriale: *domeniul economic, sistemul de așezări și mediul natural*. Această ordonare înseamnă, în același timp, formularea și ordonarea scopurilor și priorităților. Am considerat că cele trei domenii de

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

mai sus sunt prioritare (sunt priorități), constituie domeniile de referință ale amenajării, care trebuie abordate în vederea rezolvării principalelor probleme de amenajare teritorială. Se poate observa că domeniul economic este prioritatea întâi, întrucât acesta asigură fondurile și instrumentele financiare necesare schimbării, optimizării structurilor teritoriale existente în prezent. Dacă o regiune are o economie sănătoasă, care asigură rate ridicate ale creșterii, atunci șansele de rezolvare ale problemelor din alte domenii cresc apreciabil. Mai menționăm aici că spre deosebire de bugetul întocmit pe baze alocative, în cazul domeniilor de prioritate propunerile de amenajare vor avea un *caracter inovativ*, cu scopul inducerii unei dezvoltări evolutive și a rezolvării unor probleme

A) Economia

Strategia de bază propusă este cea a *dezvoltării endogene* bazată pe resursele existente în județ. Resursele cel mai importante, capabile să genereze o dezvoltare durabilă sunt: resursele de gaz metan, resursele solului (agricultura), resursele umane urbane mobilizabile, sectoarele industriale flexibile și nepoluante și câteva sectoare din domeniul serviciilor: turismul, cercetarea, serviciile medicale și de învățământ de rang superior. Aceste resurse constituie practic punctele tari ale județului Mureș, care în condițiile unei valorificări bune și în condițiile dezvoltării punctelor slabe, pot genera o creștere generală în județul Mureș.

Creșterea economică și axele de dezvoltare. Creșterea economică a reprezentat și ar trebui să reprezinte încă obiectivul principal al amenajării, indiferent de sistemul politic dintr-o țară sau alta. Așa cum am mai amintit propunem ca această creștere să se realizeze pe seama resurselor endogene existente în județul Mureș. Transpunerea spațială a acestei categorii economice are loc prin utilizarea conceptului de *pol de creștere*. În județul Mureș principalul pol de creștere este municipiul *Târgu Mureș* (fig. 12).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

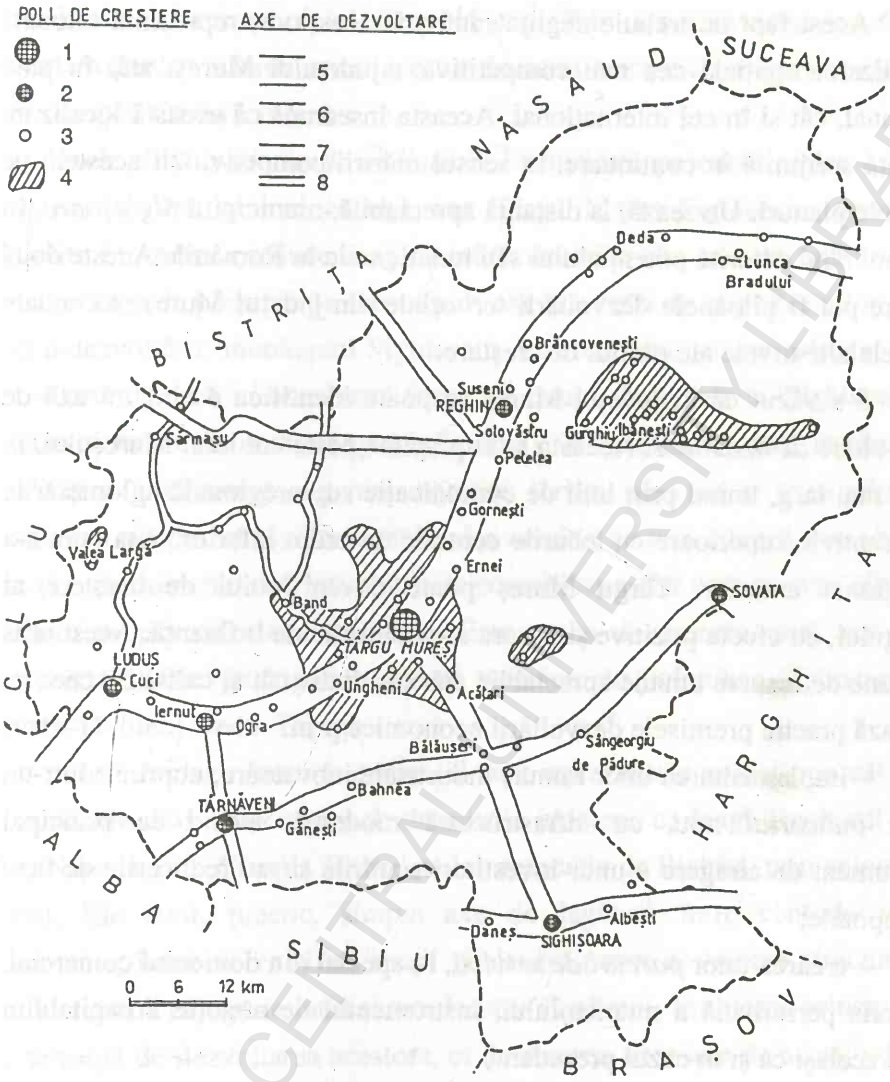


Fig. 12. Axele de dezvoltare și polii de creștere din județul Mureș

1. poli de rangul unu; 2. poli de rangul doi; 3. poli de rangul trei; 4. zone de aglomerare demografică; 5. axe de rangul unu; 6. axe de rangul doi; 7. axe de rangul trei; 8. axe de rangul patru.

BCU Cluj / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Acest fapt nu trebuie neglijat, întrucât acest oraș reprezintă totodată localizarea spațială cea mai competitivă a județului Mureș, atât în plan național, cât și în cel internațional. Aceasta înseamnă că această localizare merită sprijinită în continuare, în sensul măririi competivității acesteia pe ambele planuri. Urmează, la distanță apreciabilă, municipiul *Sighișoara*, în primul rând datorită potențialului său turistic unic în România. Aceste două centre pot fi piloanele dezvoltării teritoriale din județul Mureș, secondate de celelalte nivele ale polilor de creștere.

S-a văzut că în județul Mureș se poate identifica o singură axă de dezvoltare *de ordinul 1*. Aceasta se suprapune peste culoarul Mureșului, în sens mai larg, unind prin linii de comunicație supraregională aglomerările sau centrele superioare cu locurile centrale de ordin inferior. Așa cum s-a menționat anterior, Târgu Mureș poate deveni polul de creștere al județului, cu efecte pozitive și asupra arealului său de influență. Acest oraș dispune de resurse umane apreciabile atât cantitativ cât și calitativ, ceea ce creează practic premisele dezvoltării economice prin:

– implementarea unor ramuri industriale inovatoare, cuprinse într-un *parc industrial* nou, cu infrastructură modernă, având ca principal instrument de atragere a unor investitori scutirile și/sau reducerile de taxe și impozite;

– crearea unor *parcuri de servicii*, în special din domeniul comercial, în zona periurbană a municipiului, instrumentul de atracție a capitalului fiind același ca și în cazul precedent;

– restructurarea industriei existente, prin eliminarea sau reducerea segmentelor care produc pierderi și reconversia forței de muncă în direcția oportunităților create prin primele două măsuri descrise;

– dezvoltarea serviciilor de rang superior existente la Târgu Mureș. Este vorba de serviciile medicale și cele de învățământ, care asigură orașului un surplus de importanță, materializată printr-un grad mai ridicat de polarizare. De fapt, în aceste domenii singurul centru concurent din

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Transilvania este municipiul Cluj-Napoca. Prin alocarea unor resurse financiare pentru infrastructura acestor domenii s-ar putea asigura și chiar mări competitivitatea localizării.

Axele de dezvoltare de ordinul 2, identificate pe cursul celor două Târnave, la care se mai adaugă axa Târgu Mureș–Sighișoara, trebuie sprijinite în vederea reducerii aglomerării excesive din axa de ordinul 1, ținând cont și de prezența pe acest tip de axe și a celui de-al doilea pilon de bază a dezvoltării: municipiul Sighișoara. Instrumentul cel mai adecvat de dezvoltare vizează crearea unei baze de cazare moderne la Sighișoara, precum și în arealul vecin (Apold, Saschiz), în vederea reținerii în aceste localități a unui număr cât mai mare de turiști, ceea ce ar avea efecte pozitive și asupra serviciilor conexe. La aceasta se mai adaugă o măsură care ține de domeniul infrastructurii de comunicație, dar care ar avea efecte pozitive asupra circulației turistice. Este vorba de crearea unei axe de comunicație între principalele puncte turistice ale județului: Sighișoara–Sovata–Defileul Deda–Toplița.

Axele de dezvoltare de ordinul 3 sunt reprezentate numai prin căi de comunicație de interes regional: drumurile județene ce leagă Reghinul de Cluj-Napoca, prin Câmpia Transilvaniei, respectiv de Bistrița, prin culoarul Dipșa. Ele sunt, practic, simple axe de legătură între centrele mai importante, între ele existând spații goale din punct de vedere structural. Tot în această categorie intră și axa Iernut–Tîrnăveni. Problema principală nu se leagă de dezvoltarea acestora, ci de crearea altor axe de acest ordin, pe direcția nord-sud, cu scopul fluidizării traficului pe această direcție, a deglomerării axelor orientate cu predilecție de la vest spre est, la care se mai adaugă posibilitatea creării unor oportunități de dezvoltare pentru nodurile axiale nou create. Practic spațiile structural-funționale goale dintre aceste axe (zona de Câmpie, subzona de Periferie, subzona Subcarpatică) ar putea fi „umplute" prin:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– valorificarea mai eficientă a resurselor de gaz metan, în sensul prelucrării acestora în zonele de extracție, prin crearea unor parcuri industriale special amenajate (Sărmașu, Zau de Câmpie, Bălăușeri și Miercurea Nirajului sunt propunerile pentru aceste parcuri bazate pe prelucrarea gazului metan);

– dezvoltarea agriculturii prin realizarea unor sisteme verticale și orizontale integrate de producție în acest sector. Condițiile cele mai favorabile există în zonele cu un potențial agricol ridicat: zona de Câmpie (cultura plantelor) și subzona de Munte (creșterea animalelor). Aceste sisteme integrative pot fi extinse și în sfera prelucrării materialului lemnos din subzona de Munte.

Axele de dezvoltare de ordinul 4 sunt reprezentate tot prin căi de comunicație, dar de interes local, fiind conectat cu același tip de strategie ca și cele de ordinul 3.

Turismul și dezvoltarea locală. Strategiile din turism se leagă organic de cele din alte domenii. Din acest motiv aici se detaliază numai acele puncte care sunt specifice pentru subdomeniul turismului, restul fiind discutate la alte domenii de prioritate.

a. Dezvoltarea bazei de cazare vizează turismul de sfârșit de săptămână, cel montan și cel balnear, urmărind deconcentrarea structurii teritoriale existente. Prioritare sunt, așa cum s-a menționat, Sighișoara și arealul înconjurător, subzona de Munte, precum și câteva areale din subzona Subcarpatică. Inițiative în această direcție există deja. Este vorba de programul lansat de primăriile comunelor Răstolița, Lunca Bradului și Stânceni, care vizează dezvoltarea turistică integrată a Defileului Deda–Toplița. Se are în vedere crearea unei rezervații naturale în Munții Călimani (7000 ha), a unui complex de agrement în zona lacului de acumulare Răstolița, amenajarea unei pârtii de schi în aceeași zonă, refacerea traseelor turistice.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

b. Inițierea și susținerea acțiunilor de restaurare a obiectivelor turistice antropice foarte valoroase. Sunt vizate turismul cultural și cel balnear. În acest sens amintim programul inițiat de primăria Sighișoara, care vizează restaurarea cetății medievale și a centrului istoric. Astfel de programe pot fi concepute și pentru alte obiective și areale, ca Daneș, Saschiz, Apold etc. În această categorie se încadrează și reabilitarea unor stațiuni, prin lucrări de reparații și de întreținere: Sărmășel, Ideciu de Jos, Jabenița. S-au făcut deja unele propuneri concrete în acest sens, și anume:

– un program de dezvoltare turistică a microstațiunii Jabenita, inițiat de S.C. Agroturism Gurghiul S.R.L.;

– program de dezvoltare turistică „Băile Ideciu", inițiat de primăria Ideciu.

Strategiile de mai sus trebuie susținute prin măsuri care se iau în alte domenii. Acestea sunt:

a. Crearea unor rezervații și arii cu acces redus (domeniul mediu natural). Astfel, se poate reduce presiunea umană asupra unor peisaje naturale, care trebuie conservate pentru menținerea echilibrului natural și în vederea conservării atractivității acestora pentru turism.

b. Modernizarea infrastructurii (domeniul așezări), îndeosebi a căilor de transport și a comunicațiilor în general. Astfel, se creează posibilitatea punerii în valoare a așezărilor cu obiective cultural-istorice însemnate. Prioritare din acest punct de vedere sunt: satele aparținătoare de comuna Daneș, cu excepția centrului de comună, comuna Apold, zona Carpato-Subcarpatică și zona de Câmpie.

c. Definitivarea cadastrului și a inventarului imobilelor, prin care trebuie clarificată situația juridică a construcțiilor de tip vile particulare, cu avantajele care decurg de aici pentru administrațiile publice locale (sistem mai eficient de colectare a impozitelor locale, cu efecte pozitive asupra dezvoltării locale, în ansamblu). Aspectul de mai sus este foarte important, întrucât dacă se realizează un surplus la bugetele locale, se pot face

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI
BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

investiții în infrastructura (canalizare, rețeaua de alimentare apă) și serviciile (comerț, sănătate, educație) acestor localități, care va duce la mărirea atractivității lor. În consecință, s-ar crea premisele apariției procesului de *suburbanizare* a populației, de pe urma căreia localitățile cuprinse în arealele de turism de sfârșit de săptămână ar beneficia de avantajele atragerii unor segmente sociale de populație urbană, cu nivel ridicat al puterii de cumpărare.

d. Promovarea imaginii (cadru tehnico-organizatoric) județului în general, în care este cuprins și turismul.

e. Realizarea unei baze de date spațiale generale, care să conțină și straturile specifice informațiilor teritoriale din domeniul turismului și pregătirea unei rețele din reactualizare continuă a acesteia. Există deja o inițiativă a S.C. Grand Turism S.R.L. Târgu Mureș, care se referă la realizarea unui centru de informare turistică, și care s-ar înscrie în această direcție.

B) Sistemul de așezări

Acesta constituie al doilea domeniu prioritar de referință, la nivelul lui având loc sinteza interacțiunilor spațiale și sectoriale din multiple domenii: economie, habitat, cultură, mediu natural etc.

Cadrul administrativ-teritorial. În viitor, cadrul general de evoluție a rețelei de așezări rurale va fi oferit de sistemele urbane, în cazul de față de sistemul urban al județului Mureș, în care relațiile dintre așezările rurale și orașe se vor baza pe colaborare și concurență, mai precis pe dorința politică de colaborare a actorilor locali. Contextul regional se va schimba odată cu creșterea mobilității populației, cu care vor crește spațiile de acțiune ale populației în defavoarea centrelor mai mici. De asemenea, se va realiza multidirecționarea comportamentului cumpărătorilor, iar suburbanizarea progresivă, observabilă în arealele periurbane, va crea noi tendințe atât din partea ofertei cât și din partea cererii. Dimensiuni noi se vor crea prin

BCU MUREȘ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

restructurări la nivelul așezărilor rurale, două tendințe fiind clare: lobbyul unor sate pentru atingerea statutului de oraș și aspirația unor sate care vor să obțină statutul de comună, și, cu aceasta, o libertate de acțiune mai mare. Ambele tendințe ar întări sistemul de așezări, realizând o aprovizionare mai bună a populației cu bunuri și servicii. Înmulțirea numărului de comune are crea posibilitatea ascensiunii acestor localități la nivelul superior al așezărilor rurale, prin acumularea unor funcții centrale specifice comunelor, ceea ce ar duce la întărirea nivelului superior și la reducerea distanțelor de deplasare în cadrul comunelor.

Sintetizând, există trei alternative:

a. Modificarea, reforma radicală a cadrului administrativ-teritorial;

b. Menținerea situației actuale;

c. Anumite modificări, practic un compromis între primele două alternative.

Lucrarea de față recomandă ultima alternativă, care înseamnă (fig. 13):

– menținerea macrostructurii administrative actuale (limitele județului rămân neschimbate);

– schimbarea statutului juridic al unor comune, prin avansarea acestora la rang de oraș: Sărmașu, Band, Deda, Gurghiu, Miercurea Nirajului și Sângeorgiu de Pădure;

– modificarea numărului actual de comune, prin apariția unor comune noi, pe baza satisfacerii unor criterii de bază: număr ridicat de locuitori, existența mai multor localități rurale aflate în relații concurențiale;

– radierea localităților cu 0 locuitori la recensământul din 1992: Bârlibășoaia (com. Albești), Maldaoci (com. Ațintiș), După Deal (com. Cuci) și Hodaia (com. Fărăgău);

– comasarea unor sate componente ale urbanului, având în vedere că acestea din punct de vedere edilitar-morfologic sunt părți organice ale

BCU "ASTRA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

acestuia, la care se mai adaugă necesitatea extinderii intravilanului: Mureșeni și Remetea (Târgu Mureș), Apalina și Iernuțeni (Reghin), Botorca (Târnăveni), Aurel Vlaicu (Sighișoara), Săcădat, Iliești, Căpești (Sovata);

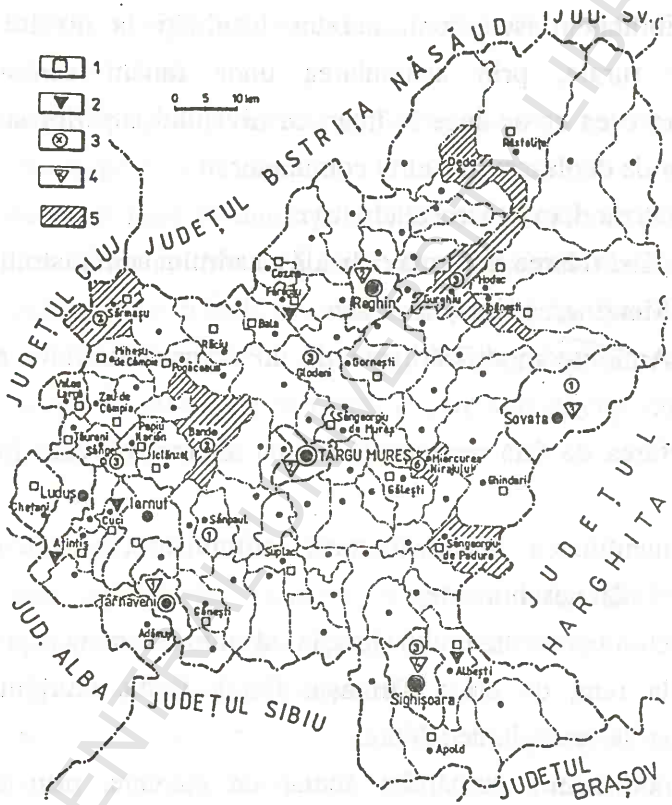


Fig. 13. Propuneri de intervenție în sistemul administrativ-teritorial al județului Mureș

1. unități administrativ-teritoriale cu așezări sub 100 de locuitori; 2. radiere de sate nelocuite; 3. desprindere de așezări; 4. comasare de localități; 5. schimbare de statut juridic din comună în oraș.– realizarea unui sistem de servicii publice cât mai accesibil în cazul așezărilor sub 100 de locuitori.

Infrastructura. Se propune ca prioritatea numărul unu din acest domeniu de referință să fie *transporturile*, mai precis rețeaua de căi de transport. Din acest punct de vedere instrumentul de dezvoltare este reprezentat de buget, prioritate având:

a. Autostrada București–Târgu Mureș–Budapesta, prevăzută în P.A.T.N., a cărei construcție ar avea efecte pozitive în trei direcții majore: oportunități de lucru în construcții, efecte indirecte mari asupra dezvoltării economice în general, efecte de creștere prin apariția unor noi noduri rutiere, ultimul aspect fiind deosebit de important mai ales în spațiul rural.

b. Drumul expres Moldova–Banat, prin Sovata–Târgu Mureș, prevăzut de asemenea în P.A.T.N.

c. Drumul național Deda–Vătava–Monor–Bistrița, prevăzut în P.A.T.I.J.

d. Modernizarea căii ferate Brașov–Sighișoara–Blaj–Cluj.

e. Construcția căii ferate Târgu Mureș–Sighișoara, prevăzută în P.A.T.N.

f. Dublarea căii ferate Deda–Războieni.

Calitatea vieții constituie al doilea subdomeniu de referință, instrumentul de acțiune fiind reprezentat tot de buget, cu următoarele categorii majore: alimentare cu apă, electrificare, linii de telefoane, rețea de gaze, construcția de locuințe.

În acest context o poziție specială este ocupată de subzona de Munte, unde îmbunătățirea infrastructurii ca componentă a calității vieții este deosebit de importantă, întrucât dacă s-ar realiza o îmbunătățire în acest domeniu, zonele amintite ar putea fi cuprinse în procesul de *suburbanizare* a populației. În acest context prin suburbanizarea populației se înțelege procesul de deglomerare a acesteia, prin care populația aglomerațiilor urbane este redistribuită selectiv în spațiul rural. Prin aceste măsuri turiștii sezonieri ar putea fi „convertiți" în rezidenți ale arealelor respective, cu nenumărate avantaje pentru spațiul rural, întrucât noii rezidenți ar avea un

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

nivel de educație ridicat, un statut social mai ridicat, ceea ce ar însemna creșterea surselor de venit ale bugetelor locale, precum și mărirea potențialului de dezvoltare, inclusiv prin implicarea directă a noilor rezidenți.

În sfârșit, ultimul subdomeniu de referință este *bugetul local*, pentru care există următoarele alternative:

– mărirea bugetelor locale prin taxe și impozite percepute pentru utilizarea terenurilor de către exploatările de gaz metan din zona de Câmpie și subzonele de Periferie și Subcarpatică;

– definitivarea cadastrului imobiliar, care vizează și creșterea veniturilor la bugetul local prin integrarea acelor imobile care au apărut după 1989, mai ales sub forma unor reședințe secundare în subzona de Munte;

– elaborarea unor indicatori-cheie nu numai în vederea împărțirii obiective a resurselor financiare primite de la stat, dar și în vederea unor distribuții judicioase în interiorul comunelor;

– asocierea administrațiilor locale în vederea elaborării unor proiecte comune, care să vizeze atragerea fondurilor U.E. destinate dezvoltării.

C) Mediul natural

Pentru acest domeniu de referință propunem *strategia înființării unor areale cu acces restrictiv*, cu scopul protejării unor elemente ale peisajului geografic. Acestea sunt:

a. Rezervații pentru conservarea mediilor forestiere: comunele Breaza (poieni de narcis), Băla (stațiunea cu Delphinium simonkaianum) și Ceuașu de Cîmpie (stațiune cu narcise);

b. Rezervații pentru protecția mediilor acvatice: lacul Fărăgău din comuna Zau de Câmpie;

c. Rezervații complexe: rezervația peisagistică Defileul Deda–Toplița;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

d. Parcul Național al Munților Călimani este deja o propunere (singura) formulată în județ, cu documentație depusă la M.A.P.P.N;

e. Zone natural-antropice protejate, cu valoare culturală de interes național: arealul Sighișoara–Saschiz–Apold–Daneș.

O altă strategie este cea care vizează *reducerea fenomenelor de risc natural*, care propune următoarele măsuri:

a. Formarea unor sisteme zonale de distribuție a apei, având ca sursă de captare ariile cu un excedent de resurse (Valea Mureșului, Valea Gurghiului, Munții Călimani);

b. Crearea unor sisteme eficiente de epurare a apelor uzate conform cerințelor normelor sanitare;

c. Crearea unor sisteme de tratare a apei;

d. Creșterea gradului de împădurire din zona de Câmpie și subzonele de Periferie și Subcarpatică.

Ideea de bază este că toate măsurile care vizează mediul natural nu pot constitui în momentul actual prioritatea numărul întâi. Motivul este legat de faptul că, așa cum se poate observa, în general măsurile prevăzute se pot realiza numai prin resurse din buget. Ori aceste resurse sunt în prezent limitate. De aceea credem că prioritatea întâi în această etapă ar trebui să fie domeniul economic, acumulările făcute în termen mediu putând fi direcționate mai târziu și spre ridicarea calității mediului natural. Desigur, asta nu înseamnă că mediul natural trebuie neglijat. Măsurile mai puțin costisitoare din sfera rezervațiilor sunt realizabile și în faza actuală, urmând ca treptat, în corelație cu dezvoltarea economică să se realizeze un transfer de priorități spre acest domeniu de referință.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4.6. Rolul Uniunii Europene în dezvoltarea regională

4.6.1. Uniunea Europeană și structura sa regională

Uniunea Europeană grupează 15 state europene și este rezultatul unui proces continuu de integrare economică și politică europeană, a cărei bază a fost pusă de Comunitatea Europeană pentru Cărbune și Oțel (ECSC: European Coal and Steel Community), creată în anul 1951. Acest proces de integrare a avut sens dublu:

– integrare teritorială, prin creșterea numărului de țări membre de la 6 în anul 1952 la 15 în prezent, ceea ce a însemnat o extindere teritorială dinspre Vest și Centru spre sudul, nordul și estul continentului;

– integrarea sferelor sociale, adică extinderea competențelor strict de ramură (siderurgie, energetică) din prima fază la sfera economică totală, precum și la alte sfere ale societății: politică, protecția mediului, apărare și siguranță, justiție.

De o importanță deosebită a fost reuniunea miniștrilor amenajării teritoriului din țările Uniunii Europene și a Comisiei Europene (secțiunea politică regională) din mai 1999, la Potsdam (Germania). Aici s-au pus bazele Conceptului de Dezvoltare Spațială Europeană (EUREK). Conceptul este parte integrantă a procesului de integrare europeană care pe baza disparităților regionale constatate urmărește realizarea următoarelor obiective principale:

- dezvoltare spațială durabilă și echilibrată;
- dezvoltarea unei rețele urbane echilibrate și policentrice;
- acces egal la infrastructură și cunoștiințe;
- coeziunea economică și socială;
- administrarea și protecția mediului natural și a moștenirii culturale;
- asigurarea unei competivități echilibrate a spațiului european.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

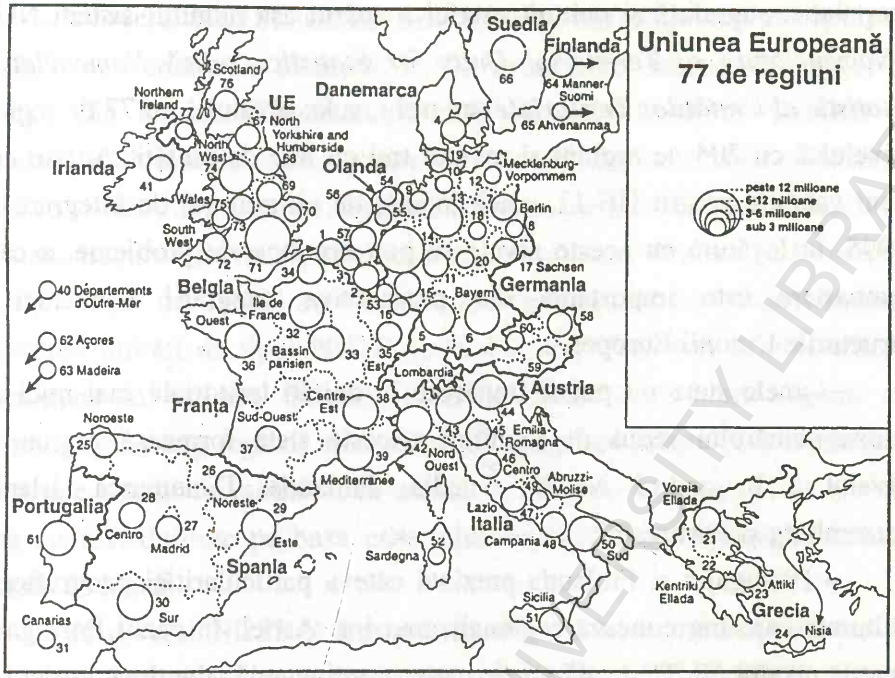


Fig. 14. Țările membre și structura regională a Uniunii Europene (Cole și Cole, 1997)

Propunerile elaborate în EUREK nu au caracter coercitiv, ele constituie doar repere de orientare în conceperea și aplicarea strategiilor de dezvoltare din țările membre. Acestea trebuie aplicate printr-o colaborare și comunicare continuă dintre instituțiile europene și diferitele nivele ale planningului țărilor membre Uniunii Europene.

Din punctul de vedere al tematicii noastre o problemă importantă este reprezentată de *structura regională a Uniunii Europene* (fig. 14). Fiecare stat membru dispune de o împărțire teritorială cu minimum trei nivele, cu scopul punerii în aplicare a politicii regionale a Uniunii Europene, respectiv cu scopul realizării unor statistici regionale după criterii uniforme. Uniunea nu a aplicat o regionalizare formală nouă, ci a grupat unitățile administrative din țările membre pe baza următoarelor criterii:

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

populație, suprafață și cultură. Astfel a apărut așa numitul sistem NUTS (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*, adică *Nomenclatorul Statistic al Unităților Teritoriale*) cu trei nivele: nivelul 1 cu 77 de regiuni, nivelul 2 cu 204 de regiuni și nivelul trei cu 829 de unități. Aceste cifre sunt valabile pentru UE-12, adică înainte de ultimul val de integrare din 1995. În legătură cu aceste nivele se pun următoarele probleme, a căror cunoaștere este importantă din perspectiva integrării României în structurile Uniunii Europene:

– unele state nu pot fi împărțite în unități teritoriale mai mici din cauza numărului redus de locuitori. Aceste state formează regiuni de nivelul 1 în cadrul NUTS: Suedia, Finlanda, Danemarca, Irlanda, Luxemburg și Portugalia;

– Portugalia și Finlanda prezintă câteva particularități geografice și culturale care îngreunează regionalizarea lor. Astfel, în cazul Portugaliei apar la nivelul NUTS 1, alături de partea continentală, alte două regiuni de extensiune mult mai redusă: Madeira și Azore, ambele fiind provincii „de peste mări" ale Portugaliei. Date fiind aceste particularități, provinciile de mai sus apar la nivelul 1, deși pe baza criteriilor populație și suprafață ar putea apare eventual la nivelul 3. O situație similară întâlnim și în Finlanda unde alături de partea continentală la nivelul NUTS 1 mai apare și regiunea Ahvenanmaa (insulele Aland, locuite de suedezi), cu abia 25 000 de locuitori. Alte situații specifice asemănătoare cu cele descrise mai sus întâlnim în Franța și Spania unde provinciile situate „peste mări" alcătuiesc regiuni NUTS 1. Este vorba de patru provincii din Franța: Guadeloupe și Martinique în zona Caraibelor, Guyana în America de Sud și Réunion din Oceanul Indian (Départements d'Outre-Mer); la acestea se mai adaugă următoarele regiuni din Spania: Insulele Baleare (Marea Mediterană), Tenerife (Oceanul Atlantic), Ceuta și Melilla (Africa), care toate la un loc formează regiunea NUTS 1 denumită Canarias;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– la nivelul NUTS 1 există mari diferențe între suprafața și populația unităților teritoriale. De exemplu, în Germania între unitățile de nivelul 1, formate din landuri (Bundesland), întâlnim două orașe cu teritoriu și populație mult mai mică decât restul landurilor, adică a unităților NUTS 1: Bremen și Hamburg. Astfel, diferența dintre suprafața celui mai extins land german, Bayern (Bavaria), și a celui mai mic land, Bremen, este uriașă, raportul fiind de 1:174, dar ținând cont de statutul lor politic ambele constituie unități de tipul NUTS 1. În Regatul Unit s-au aplicat criterii heterogene în vederea formării unităților NUTS: cele opt regiuni de planning (planning region) au rezultat din gruparea județelor (counties) și constituie unități de rangul 1, în vreme ce celelalte trei regiuni de același rang au fost definite pe baza criteriului cultural: Țara Galilor, Scoția și Irlanda de Nord;

– la nivelul NUTS 2 Luxemburg, Danemarca și Irlanda rămân în continuare nedivizate, ca și unele regiuni NUTS 1 ca Lombardia (Italia), Hamburg (Germania) etc., ceea ce înseamnă că nici acest nivel nu este foarte omogen;

– la nivelul NUTS 3 de regulă apar unitățile administrativ-teritoriale de nivel mediu din țările membre UE, ca de exemplu departamentele din Franța sau provinciile (provincias) din Spania. Desigur, și în privința unităților teritoriale de acest nivel apar diferențe semnificative în ceea ce privește cele două criterii de delimitare de bază: populația și suprafața.

Ca o curiozitate Insulele Man și Insulele Channel aparțin formal Regatului Unit, dar nu fac parte din UE.

În concluzie, trebuie să remarcăm elaborarea unei regionalizări formale în cadrul Uniunii Europene, pe baze în general, dar nu exclusiv cantitative. În statele federale sau descentralizate (Germania, Austria, Belgia, Italia sau Spania) criteriul coeziunii culturale sau/și etnice este utilizat ca criteriu de bază a regionalizării. În consecință, noul sistem NUTS permite comparația mai ușoară a datelor statistice înregistrate pentru

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

unitățile teritoriale nou create și constituite obiectul politicilor regionale ale Uniunii. După cum am mai văzut în punctul 4.1 al acestui capitol, în România au fost create bazele integrării în sistemul NUTS, prin crearea celor opt regiuni de dezvoltare, care vor constitui cu siguranță nivelul 2 al NUTS. La nivelul NUTS trei se vor încadra județele, în timp ce nivelul 1 va fi format probabil prin gruparea celor opt regiuni de dezvoltare existente. Ținând cont de populația și suprafața României pot fi formate trei sau patru regiuni NUTS 1, scenariul cel mai rațional fiind: a) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Nord-Vest, Vest și Centru; b) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Nord-Est și Sud-Est și c) o unitate de rangul 1 formată din regiunile de dezvoltare Sud-Muntenia, Sud-Vest și București.

4.6.2. Politica regională a Uniunii Europene

O trăsătură de bază a regiunilor Uniunii Europene este inegalitatea nivelului de dezvoltare a acestora, exprimată în indicatori ca PIB/locuitor sau rata șomajului. Dacă comparăm decilul superior al regiunilor ordonate după PIB/locuitor și rata șomajului (adică primele zece regiuni cu cel mai ridicat PIB/locuitor și cea mai scăzută rată a șomajului) cu decilul inferior al aceluiași clasament (adică ultimele zece regiuni cu cel mai scăzut PIB/locuitor și cea mai ridicată rată a șomajului) rezultă o diferență de 1:3 la primul indicator, respectiv de 1:9 la cel de-al doilea (Cole și Cole, 1997). Cu scopul reducerii acestor inegalități, Uniunea Europeană acordă subvenții regiunilor slab dezvoltate din *Fondurile Structurale*, care reprezintă un instrument de bază a politicii regionale a Uniunii Europene. Un alt motiv al creării acestor fonduri a rezultat din necesitatea accelerării procesului de integrare și a creării premiselor necesare realizării Pieței Unice până în anul 1992. Astfel, în anul 1994 a fost înființat *Spațiul Economic European* prin participarea țărilor UE și EFTA (Spațiul European de Comerț Liber: Norvegia, Islanda, Liechtenstein, Elveția) – cu

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

excepția Elveției – care a devenit cea mai extinsă piață internă din lume. În cadrul acesteia este asigurată circulația liberă a persoanelor, produselor, capitalului și serviciilor, ceea ce a determinat elaborarea unui concept general și sintetic în domeniul dezvoltării regionale și a amenajării teritoriale din Uniunea Europeană. Dezideratul unei piețe unice și a unui spațiu economic și comercial liberalizat nu putea fi atins decât prin întărirea coeziunii sociale și economice din țările membre UE, ceea ce nu reprezenta în fond altceva decât reducerea decalajelor de dezvoltare dintre regiunile Uniunii. În prezent din Fondurile Structurale ale UE se acordă subvenții pentru 85% din suprafața și 70% din populația organizației, având o pondere de 40,3% din bugetul total al Uniunii din anul 1999 (Fischer Weltalmanach, 2000). Cele mai mari subvenții pe cap de locuitor le primesc țările mai slab dezvoltate: Irlanda, Portugalia, Grecia și Spania. Cele mai reduse subvenții pe cap de locuitori le primesc Danemarca, Olanda, Belgia, Suedia și Regatul Unit, datorită unui PIB/locuitor ridicat la nivelul regiunilor NUTS 1, precum și datorită extensiunii reduse a spațiilor rurale problematice în primele trei cazuri.

Până nu demult aceste Fonduri Structurale erau destinate următoarelor obiective:

- obiectivul 1: dezvoltarea și îmbunătățirea structurii regiunilor subdezvoltate (65,7% din fonduri). În această categorie se încadrează acele regiuni în care valoarea PIB/locuitor este situată sub 75% din media Uniunii;
- obiectivul 2: conversia regiunilor afectate de declinul industriei (4,9%). Ca criterii de încadrare în această categorie s-au folosit diferiți indicatori ca ritmul de scădere al numărului de persoane ocupate în industrie sau rata șomajului;
- obiectivele 3-4: combaterea șomajului (9,7%). De subvențiile destinate acestei categorii beneficiază de regulă regiunile industriale în declin, acestea având cele mai mari rate ale șomajului;

BCU MAS / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- obiectivul 5a: modernizarea producției și structurilor de marketing în agricultură, silvicultură și pescuit (3,8%);
- obiectivul 5b: dezvoltarea arealelor rurale (4,3%) în care ponderea activilor ocupați în agricultură este ridicată, nivelul de venit și cel al dezvoltării social-economice generale este scăzut;
- obiectivul 6: dezvoltarea unor areale slab populate din Suedia și Finlanda.

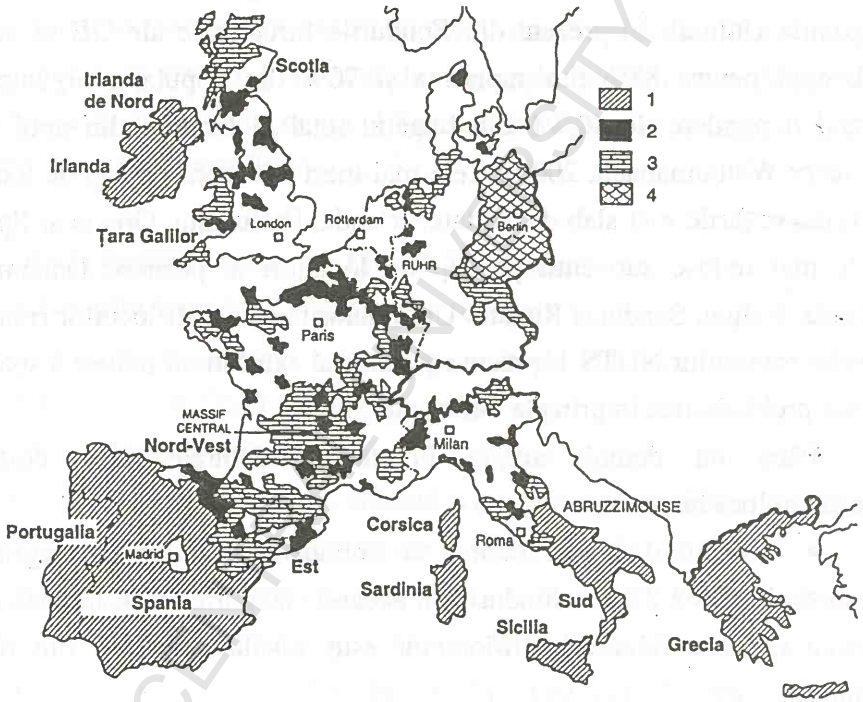


Fig. 15. Regiunile eligibile pentru Fondurile Structurale (Cole și Cole, 1997)

1. regiuni eligibile pentru obiectivul 1; 2. regiuni industriale eligibile pentru obiectivul 2; 3. regiuni rurale eligibile pentru obiectivul 2; 4. fosta RDG.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Aceste obiective inițiale au fost reformulate după 1999 în felul următor:

- Obiectivul 1 grupează obiectivele 1 și 6 din vechea tipologie și deține 70% din subvențiile acordate din Fondurile Structurale.
- Obiectivele 2, 5b și 6 din tipologia veche au fost grupate în cadrul obiectivului 2.
- Obiectivele 3 și 4 au fost concentrate în cadrul noului obiectiv 3.

Finanțarea proiectelor și programelor are loc prin patru Fonduri Structurale, care în intervalul 1994–1999 au totalizat 154,5 miliarde ECU, pentru intervalul 2000–2006 fiind prevăzute alte 195 miliarde ECU:

- Fondul European de garantare a creditelor pentru agricultură;
- Fondul European pentru Dezvoltare Regională, înființat în 1975 și extins în 1987;
- Fondul European pentru Dezvoltarea Domeniului Social;
- Fondul European destinat sprijinirii pescuitului.

La acestea se mai adaugă un Fond de Coeziune creat în anul 1994 și destinat finanțării proiectelor din domeniul protecției mediului și a rețelelor de comunicație transeuropene (RCTE) din țările membre cu o medie a PIB/locuitor mai mică decât 90% din media calculată pentru UE.

Se poate observa că dintre obiectivele inițiale patru au avut o componentă teritorială: obiectivele 1, 2, 5b și 6 (fig. 15). Dintre cele trei obiective create prin gruparea celor 6 obiective anterioare numai ultimul nu are un corespondent teritorial bine definit. Regiunile sprijinite prin obiectivul 1 se extind de fapt pe întreg teritoriul unor state: Portugalia și Grecia în timp ce în Spania și Irlanda câteva regiuni se situează la standarde europene, nefiind necesară subvenționarea lor: Madrid, Catalonia în Spania, respectiv partea estică a Irlandei (regiunea Dublin). De asemenea, în această categorie sunt incluse următoarele regiuni: Mezzogiorno (partea sudică a Italiei, inclusiv Sicilia și Sardinia); Corsica, Departamentele de peste Mări și regiunea nordică Douai–Valenciennes–

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Avesnes din Franța; Irlanda de Nord, Merseyside (Liverpool) și partea nord-vestică a Scoției (Highlands, Islands) din Regatul Unit; regiunea Hainaut din Belgia; Flevoland din Olanda; Burgenland din Austria și noile landuri (fosta RDG) din Germania. Tot în această categorie au fost incluse regiunile nordice ale Suediei și Finlandei cu o densitate scăzută a populației și cu poziție geografică periferică. Danemarca și Luxemburg nu sunt reprezentate deloc în această categorie, în timp ce, din perspectiva aderării, România va avea probabil același statut ca și Portugalia și Grecia în prezent.

Prin obiectivul 2 sunt susținute regiunile industriale în declin, specializate în minerit, prelucrarea metalelor, construcții de nave și industria textilă. Principalele țări beneficiare sunt Regatul Unit (Scoția Centrală cu centrul Glasgow, Anglia de Nord-Est, cu centrul la Newcastle, partea sudică a Țării Galilor etc.), Franța și Germania (Ruhr, Saar, Bremen, Bremerhaven, Wilhelmshaven, Wolfsburg etc.).

Tot din această categorie fac parte regiunile rural slab dezvoltate, deficitare în sfera asigurării serviciilor publice: regiunile montane (Masivul Central, Pirineii, Alpii); Bretagne (Franța); mare parte a regiunilor germane situate de-a lungul fostei „Cortine de Fier", adică de-a lungul granițelor estice, precum și spațiile rurale din Franconia, Niedersachsen și Pfalz; Țara Galilor, partea nordică și cea sud-vestică a Angliei etc.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL V

INSTRUMENTE ȘI METODE DE LUCRU FOLOSITE ÎN PLANNINGUL REGIONAL

5.1. Analiza SWOT

Acest instrument de analiză este utilizat în faza de analiză audit a procesului de planning și stă la baza formulării programelor de acțiune și a strategiilor de dezvoltare din fazele următoare. Denumirea SWOT provine din inițialele a patru cuvinte din limba engleză: Strengths = puncte tari, Weaknesses = puncte slabe, Opportunities = oportunități și Threats = pericole. Analiza SWOT se aplică pentru fiecare domeniu special (resurse naturale, economie, așezări, infrastructură etc.) și îmbină evaluarea aspectelor pozitive și negative ale mediului intern și ale celui extern. Astfel, punctele tari și punctele slabe scot în evidență caracteristicile interne ale mediului analizat, în timp ce oportunitățile (aspect pozitiv) și pericolele (aspect negativ) aparțin de mediul extern. Este importantă scoaterea în evidență a acelor trăsături negative sau pozitive care sunt în legătură cu planningul teritorial, respectiv, mai concret, cu obiectivele urmărite prin acesta. I. Ianoș (2000, pg. 142–143) descrie pașii concreți care se fac în aplicarea concretă a acestui instrument de analiză. Aceștia sunt prezentați mai jos, cu unele modificări și completări:

- Analiza globală a sistemului teritorial se referă la studiul structurilor spațiale, precum și a proceselor care le-au generat;
- Stabilirea distorsiunilor funcționale (disfuncionalități), adică selectarea acelor elemente de structură care au efecte negative asupra funcționării optime a sistemului spațial analizat;

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Descrierea distorsiunilor cuprinde analiza completă a elementelor selecționate în etapa anterioară;
- Ierarhizarea disfuncionalităților în funcție de intensitatea manifestării elementelor definite ca disfuncții;
- Identificarea soluțiilor se bazează pe cunoașterea exactă a mecanismului cauzal al disfuncționalităților. Este preferabilă identificarea mai multor alternative în condițiile în care parametrii mediului se pot schimba foarte rapid.

5.2. Teoria locurilor centrale ca instrument de planning

5.2.1. Concepte de bază: central, centralitate, loc central, instituție centrală/funcție centrală, areal de influență, organizare ierarhică

Teoria locurilor centrale (în continuare TLC) a fost elaborată de geograful german Walter Christaller în anul 1933. În continuare, aceasta a fost dezvoltată îndeosebi de școlile geografice germane, anglo-saxone și suedeze (vezi subpunctul următor), dovedindu-se deosebit de utilă și ca instrument de planning. Înainte de a trece la analiza laturii aplicative, vor fi prezentate în primul subpunct principalele concepte ale teoriei locurilor centrale, cu accent pe cele utilizate frecvent în practica de planning.

a) Conceptul de „central" nu are înțeles geometric. Acesta se referă la o interdependență funcțională între elementele componente ale unui sistem teritorial. Mai precis acest concept se referă la proprietatea unui element de a avea un surplus de funcții sau o anumită centralitate. Surplusul de funcții dintr-un punct al spațiului poate apărea doar în condițiile existenței unui deficit de funcții în alte puncte ale spațiului. De fapt, despre surplus de funcții se poate vorbi numai în cazul în care funcțiile unui punct, mai precis ale unei așezări, sunt utilizate și de populația altor așezări, în timp ce

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

deficitul de funcții apare în așezările în care lipsesc unele funcții sau acestea sunt slab dezvoltate și, în consecință, populația este nevoită să renunțe la acestea sau să utilizeze funcțiile altor așezări. De aceea, conceptul de „central" devine operațional doar în cadrul unui sistem teritorial, în care interacțiunile spațiale dintre așezări sunt orientate cu predilecție spre un număr redus de așezări cu surplus de funcții, adică spre așezările care posedă proprietatea de a fi centrale. De exemplu, așezările rurale care sunt centre de comună dispun de un surplus de funcții datorită prezenței funcției administrative la care apelează populația așezărilor aparținătoare de comuna respectivă. Desigur, acestea din urmă au un deficit de funcții, în exemplul de față.

b) conceptul de centralitate ca noțiune teoretică este definit multidimensional, ca relația nespațială dintre preț, ofertă și cerere, transpusă în dimensiuni spațiale printr-un alt concept: *rangul serviciilor*, care exprimă distanța diferită la care acestea sunt oferite pentru consumatori, distanța crescând linear cu rangul serviciilor. De exemplu, de regulă, serviciile comerciale sunt de rang mai ridicat decât cele administrative și atrag populație de la o distanță mai mare, adică au un areal de influență mai extins. Centralitatea nu poate fi măsurată, ci doar stabilită cu ajutorul indicatorilor și a unor reguli de calcul. În acest context întrebarea de bază care se pune este cum pot fi transformate valorile indicatorilor în surplus de funcții. După Güßefeldt (1996) în literatura de specialitate există șapte metode consacrate de stabilire a centralității:

1) Christaller (1933): metoda telefoanelor;
2) Berry/Garrison (1958), Bobek (1969): metoda mărimii absolute;
3) Ullman/Dacey (1960): metoda cererii minime (minimum-requirement);
4) Davies (1965): metoda cotelor de localizare;
5) O'Farrel (1969): metoda cotelor de localizare ponderate;

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

6) Berry/Barnum (1962), Köck (1975), Deiters (1978): analiza factorială (diferite transformări ale axei principale);

7) Güssefeldt (1994): metoda cererii minime modificate.

Metodele 4, 5 și 6 nu formează structuri ierarhice, reflectând doar funcții locale de producție, în timp ce metoda 3 depinde în mare măsură de clasificarea numărului de locuitori, nefiind valabilă decât în condițiile economiei de piață. Mai remarcăm că ultima metodă exprimă o relație între mărimea cererii, exprimată prin numărul de locuitori și mărimea ofertei, exprimată prin numărul persoanelor ocupate în comerț. Aceasta devine aplicabilă doar în anumite situații favorabile, și anume în țările în care există un recensământ și o evidență nominală a locurilor de muncă, respectiv în cazul unui studiu empiric realizat la scară mică (vezi punctul 5.2.3.).

c) conceptul de locul central s-a referit inițial la o așezare (urbană sau rurală) care are proprietatea de a fi centrală, adică de a avea un surplus de funcții. Cercetările de geografie urbană din ultimele decenii folosesc acest concept cu un alt înțeles, și anume ca un punct al orașului unde există o aglomerație de servicii. Exemplul cel mai clasic este oferit de centrul istoric al orașelor europene sau de CBD (Central Business District, adică Districtul Comercial Central) al orașelor americane, care, de fapt, sunt locuri centrale de nivelul unu. În planningul regional se folosește primul sens, adică loc central = așezare, în timp ce cel de-al doilea sens (loc central = punct de concentrare a serviciilor urbane) este utilizat în planningul urban.

d) conceptul de instituție centrală sau de funcție centrală este corelat cu necesitățile fundamentale ale grupurilor sociale. De obicei toate instituțiile sectorului terțiar sunt considerate instituții centrale, fiecare dintre ele aparținând unui domeniu funcțional bine definit (comerț,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

administrație, educație, cultură, sănătate etc.), motiv pentru se mai folosește și termenul de funcție centrală. De obicei catalogul instituțiilor centrale cuprinde următoarele elemente (Heinritz, 1979):

- Instituții (funcții) politice și administrative (de ex. primăria);
- Instituții juridice (de ex. tribunalul);
- Instituții strategice și de apărare (de ex. o unitate militară);
- Instituții religioase (de ex. biserica);
- Instituții culturale (de ex. căminul cultural);
- Instituții de educație (școli);
- Instituții ale economiei agrare (de ex. o fabrică de prelucrare a laptelui);
- Meșteșuguri;
- Instituții de comerț (unități comerciale);
- Instituții din sfera transporturilor și comunicațiilor (de ex. poșta).

e) **conceptul de areal sau zonă de influență** are dublu sens: pe de o parte se referă la acel areal care se află sub influența unei așezări (urbane sau rurale), pe de altă parte se referă la un areal de desfacere a unui serviciu de anumit rang. De exemplu, zona de influență a municipiului Cluj se extinde asupra părții central-vestice a Transilvaniei, în timp ce funcția de educație sau cea de sănătate (servicii) are un areal de influență mai extins, care cuprinde tot teritoriul Transilvaniei. În planning este folosită de regulă prima accepțiune. Desigur, delimitarea zonei de influență a așezărilor este o operațiune destul de complicată, care se face pe baza studiului empiric al interacțiunii spațiale dintre diferite așezări. Punctul de plecare este reprezentat de analiza dispoziției spațiale a centrelor cu funcții multiple care organizează spațiul geografic în diferite segmente funcționale orientate spre locuri centrale de rang diferit. În acest context, crucială este urmărirea frecvenței, intensității și orientării spațiale a interacțiunilor dintre așezări, cele mai importante fiind interacțiunile care rezultă din: navetism,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

migrație, achiziționarea de către gospodării a unor servicii și bunuri, respectiv desfacerea produselor și serviciilor de către producători.

f) conceptul organizării ierarhice se referă la rezultatul direct al concentrării spațiale a unor funcții sau instituții centrale: așezările cu funcții centrale numeroase și de rang superior (adică cu centralitate ridicată și cu areal de influență extins) ocupă treptele superioare ale sistemului de locuri centrale, în timp ce așezările cu funcții centrale reduse și de rang inferior (cu centralitate scăzută și areal de influență de extensiune redusă) ocupă nivelele ierarhice inferioare. Fiecare nivel inferior face parte din arealul de influență al nivelelor superioare.

5.2.2. Apariția, evoluția și rolul jucat în planning de teoria locurilor centrale

Ca instrument de planning TLC asigură analiza dotării cu servicii a așezărilor și calcularea unor praguri minime necesare în vederea asigurării așezărilor și gospodăriilor cu bunuri și servicii necesare satisfacerii tuturor necesităților de pe toate nivelele ierarhice de așezări.

Teoria locurilor centrale a fost elaborată, așa cum am mai amintit în subpunctul anterior, de W. Christaller, în anul 1933, dată cu care începe prima fază de evoluție a acesteia. Această fază (Blotevogel, 1996) a ținut *până la 1950* și s-a caracterizat, paradoxal, printr-o difuzie redusa în rândul geografiei germane, dominată de școala peisagistica, precum ți de tradiții istorico-idiografice (chorologia hettneriană). Discuțiile și dezvoltarea TLC au avut loc în spațiul anglo-american. De fapt, teoria lui Christaller împreună cu teoria lui Lösch (1940) au constituit premisa de bază a apariției „științei regionale" (regional science) și baza dezvoltării unor modele spațial-economice integrative (de exemplu von Böventer, 1979).

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În perioada 1950–1975 teoria devine mai cunoscuta, îndeosebi în școala angl-americană ți cea scandinava. Acest interes a fost atestat de prima traducere în engleza a TLC, în anul 1966. Faza de maturitate corespunde perioadei marcate de revoluția teoretico-cantitativă din geografie: 1960–1975 (id.). În această perioadă anglo-saxonii se concentrează pe dezvoltarea laturii teoretice, nelipsind nici aplicațiile practice. În ceea ce privește acest din urmă aspect, trebuie menționată aplicarea principiului centralității din TLC, sub forma strategiei „așezărilor cheie", care s-a aplicat în Anglia în perioada amintită, fără obținerea unor rezultate spectaculoase. Alte aplicații practice ale TLC au apărut în Olanda și Israel, în timp ce germanii lansează un program de anvergură, la scară națională, prin care au determinat empiric centralitatea așezărilor, au delimitat arealele de influență, precum și peisajele funcționale. În analiza empirică s-a folosit metoda cataloagelor instituțiilor centrale, fiind perfecționate metodele de delimitare a arealelor de influență.

Această evoluție a fost stimulată și de dezvoltarea generală a societății, caracterizată prin euforia și încrederea în planificare și modernizare. S-a urmărit dezvoltarea descentralizată a infrastructurii, fiind sprijinite comunele cu centralitate mai ridicată din spațiul rural. Astfel, conceptul de loc central devine un instrument de planificare utilizat în permanență. În 1974–75 accentul se mută pe centrele mijlocii și mari, privite ca poli de creștere, de dezvoltare, dintr-un model spațial, nodal-axial. Centrele inferioare, rurale, rămân puncte de aprovizionare, iar cele superioare puncte de dezvoltare. Într-un studiu empiric făcut asupra sistemului de locuri centrale din Germania de Nord-Vest (Güssefeldt, 1996) s-au utilizat mai mulți indicatori (din următoarele domenii: comerț, finanțe, știință, cultură, sport, distracție, sănătate, alte servicii și organizații neproductive) care s-au aplicat la un număr de 431 de unități administrative cu scopul stabilirii centralității. S-a remarcat stabilitatea mare a nivelelor ierarhice, diferențele stabilite între 1929 și 1970 nefiind esențiale,

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

concluzie care poate fi susținută și de studiile empirice realizate în România (punctul 5.2.3.). În schimb, între 1970 și 1987, o serie de centre inferioare au urcat o treaptă, ceea ce este în discordanță cu prognozele lui Christaller, care consideră că schimbări esențiale în ierarhia de așezări nu pot avea loc în perioade de timp scurte. Aceste schimbări, caracteristice de altfel și sistemului de așezări din România, au avut loc în primul rând în zonele suburbane, ceea ce a condus la formularea tezei conform căreia în perioade de creștere economică puternică schimbările structurale induc un proces de redistribuire a funcțiilor centrale prin difuzie ierarhică de la vârful sistemului de locuri centrale spre centrele inferioare. În zonele periurbane suburbanizarea populației și a serviciilor accelerează procesul de mai sus, unele funcții centrale fiind transferate din așezările urbane centrale spre centrele rurale din arealul imediat de influență. În concluzie, în perioadele de schimbări sociale și economice profunde (ca industrializarea din deceniile șase și șapte sau terțializarea actuală) au indus o redistribuire spațială a funcțiilor centrale, cu consecința reorganizării nivelelor ierarhice de așezări, locurile centrale fiind punctele de sprijin ale trecerii de la societatea agrară la cea industrială, respectiv pe cea bazată pe servicii. Astfel de schimbări sociale au avut loc în România în perioada industrializării și urbanizării socialiste (1960–1989), un prag deosebit fiind reprezentat de reorganizarea administrativ-teritorială din anul 1968 (vezi cap. V).

Este important de reținut că în acele unități administrative din Germania în care reforma comunelor din 1967–1975 s-a bazat pe centralitatea așezărilor, noua structură a comunelor a avut un grad de acceptanță mai ridicat din partea populației. În această etapă s-a trecut la utilizarea TLC ca instrument de planning. Astfel a fost transformat conceptul teoretico-analitic al TLC într-unul normativ (Gebhard, 1996). Tot în această perioadă, mai precis către sfârșitul ei, s-a trecut la utilizarea TLC în vederea analizei structurii interne a aglomerațiilor spațiale, prin

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

stabilirea și delimitarea locurilor centrale intraurbane, context în care conceptul de loc central nu mai semnifică o așezare, ci un punct spațial de aglomerare a serviciilor.

În prezent, de la 1975 încoace, ne aflăm într-o fază de descreștere a preocupărilor teoretice și aplicative ale TLC (Blotevogel, 1996). Teoria a intrat într-un con de umbră, pe care unii o pun în legătură cu scepticismul postmodern față de raționalism. Motivele principale ale acestui declin au fost:

a) teoria a fost dezvoltată în anii '60 prin modificarea premiselor inițiale, în încercarea de a se apropia cât mai mult de condițiile existente într-o societate care era substanțial schimbată față de 1933. Astfel, modelul a devenit mai complex, dar a pierdut din claritate, apărând variante care au corespuns unor realități teritoriale locale. Modificarea acestor premise a ținut cont la rândul său de o serie de procese spațio-sociale ca: suburbanizarea populației și economiei; orientarea întreprinzătorilor spre factori slabi de localizare (de exemplu capitalul cultural); mobilitatea crescândă a populației, creșterea spațiilor individuale de acțiune; reducerea funcțiilor la nivelul central inferior și concentrarea infrastructurii de aprovizionare în centre mijlocii; dezvoltarea orașelor globale Londra, Frankfurt, Paris, Zürich, Paris, New York, Tokio; creșterea inegalităților regionale.

b) teoria are o premisă care nu permite racordarea acesteia la teoriile moderne din geografia economică. Aceasta este existența și acțiunea unui homo oeconomicus, adică principiul informației totale. Teoriile moderne așează în centrul lor acțiunea umană în relație cu restricțiile și posibilitățile oferite de structurile spațiale existente (teoria acțiunii), precum și de structurile sociale. Astfel Klöpper (1953, după Güßefeldt, 1996) și Berry (1958, id.) au stabilit că straturile sociale orientate spre tradiții au o mobilitate mai redusă pentru satisfacerea nevoilor proprii, preferând

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

centrele mai mici situate mai aproape. Multidirecționarea comportamentului cumpărătorilor, precum și noile clustere spațiale ale unităților de servicii (în afara orașelor) fac dificilă integrarea lor în rețele bazate pe principiul centralității. Această orientare dizolvă structura hexagonală propusă de Christaller, realizează o trecere de la ierarhia în trepte la o distribuție de tip Pareto și poate conduce la formarea unor areale de influență cuadratice.

c) distanța este un concept central în TLC. Astăzi, scade din importanță rolul jucat de distanță, odată cu compresia temporo-spațială, avantajele de aglomerare devenind mai importante în modelele explicativ-cauzale.

d) TLC a fost dezvoltată în primul rând în legătură cu comerțul și serviciile orientate spre gospodării. Serviciile productive nu sunt analizate, iar localizările legate de acestea nu pot fi explicate cu ajutorul teoriei. La toate acestea se mai adaugă imposibilitatea integrării rolului jucat de condițiile istorice, ca și a perspectivei legate de avantajele de aglomerare.

e) aplicațiile practice ale TLC sau a unor principii din TLC nu au dus la rezultatele scontate, ceea ce a dus la apariția unui pesimism generalizat, în ceea ce privește aplicabilitatea ei. Problema de bază care se pune în acest context este dacă utilizarea științifică și practică (în planning) a conceptului de locuri centrale și, legat de acesta, a arealelor de influență este actuală sau trebuie să ne îndreptăm atenția spre alte concepte teoretice și practice. O posibilitate este oferită, la nivelul microspațial, de substituirea analizei centralității și a locurilor centrale cu analiza localizărilor industriale pe baza teoriilor behavioriste axate pe procesul de luare a deciziilor, în timp ce pentru nivelul macrospațial analiza sistemului de orașe ca centre de comandă și de concentrare a funcțiilor centrale poate constitui în continuare un cadru util al analizei.

În prezent revistele din spațiul anglo-american nu acordă amploare deosebită acestui subiect, TLC fiind criticată atât în cadrul planningului,

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

cât și în cadrul predării geografiei. Cu toate acestea, *în anii '90*, TLC a cunoscut o ușoara revigorare în unele școli geografice europene, ca urmare a dinamicii dezvoltării spațiale din Uniunea Europeană. Accentul rămâne pe centrele superioare și pe arealele lor de influență. În paralel, au continuat aplicațiile TLC în analiza structurii interne a aglomerațiilor urbane, stabilindu-se ierarhia locurilor centrale intraurbane. Aceasta a însemnat, practic, o reinterpretare radicală a TLC, mai precis o reinterpretare a conceptului de bază „loc central", care până în prezent era un atribut al unei așezări, cu toate că această relație loc central-așezare nu este precizată direct de Christaller. Prin reinterpretarea mai sus amintită un loc central poate fi orice punct din spațiu cu o anumită aglomerare a activităților de servicii.

După *Gebhardt (1996)* de importanță maximă rămâne abordarea relațiilor dintre conceptul locurilor centrale și o serie de alte concepte, după cum urmează:

– locurile centrale și dezvoltarea regională endogenă. Conceptul de dezvoltare regională endogenă se referă la întărirea potențialului endogen în spațiile rurale, precum și la utilizarea eficientă a acestui potențial în folosul regiunii. Aplicarea conceptului de locuri centrale a avut efecte negative asupra așezărilor definite ca centre de rang inferior. Astfel, ele nu au beneficiat de o serie de investiții de infrastructură și de servicii publice, au devenit localizări pentru funcția de locuire și pentru navetism orientat spre exterior, cu o infrastructură slab dezvoltată și locuri de muncă concentrate în sectorul agrar. Aprovizionarea acestor așezări a devenit o problemă greu de rezolvat în contextul sporului migratoriu puternic negativ și a îmbătrânirii demografice.

– locurile centrale și serviciile de producție (sau economice). Analiza centralității s-a concentrat până în prezent aproape în exclusivitate asupra serviciilor orientate spre consumatorii reprezentați de gospodării.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Întrebarea este dacă aceste servicii sunt cuplate la ierarhia existentă de locuri centrale, sau dacă ele apar în legătură cu structuri de rețea conectate exclusiv de cerere? Studiile empirice aduc argumente pentru ambele poziții, în funcție de tipul serviciilor oferite.

– locurile centrale și comportamentul cumpărătorilor. Această relație trebuie privită din punctul de vedere al comportamentului determinat de statutul social și de locul ocupat de fiecare consumator în ciclurile vieții, în contextul migrării serviciilor (în special comerțul) din localizări situate în apropierea zonelor rezidențiale din interiorul localităților spre spațiile verzi intracomunale. În centrul interesului apare decizia consumatorilor. Modelul stratificării sociale îndreptat spre prestigiul profesional și venit nu mai este relevant. Se impun din ce în ce mai mult factorii stil de viață personal și orientarea valorilor. Pentru grupurile fără constrângeri de timp și financiare contează momentul trăit, în timp ce comportamentul de consum nu mai constituie un comportament orientat spre aprovizionare, ci a devenit un mecanism de distincție socială, o parte a comportamentului din timpul liber și a culturii vieții de zi cu zi.

Așadar, omul economic al lui Christaller a fost înlocuit de cel care își satisface nevoile, adică de omul care acționează relațional-subiectiv în cadrul unui orizont informațional limitat. Acțiunea umană cu efecte spațiale are ca motivație structura mentală și psihică a individului, (informațiile sunt percepute selectiv și evaluate individual), respectiv structura organizațională și sistemul de preferințe ale grupurilor sociale. Orientarea spațială a comportamentului cumpărătorilor nu este definită primar de distanță. TLC nu mai este adecvată explicării structurilor și proceselor actuale, ea trebuie dinamizată prin reorientarea cercetărilor empirice spre explicații psihologico-comportamentale.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Blotevogel (1996) consideră că TLC poate fi utilă în continuare, dar ea trebuie dezvoltată. Tot el enumeră și combate argumentele aduse împotriva utilizări TLC, care pot fi sintetizate în felul următor:

– ipoteza lipsei eficacității. Aceasta nu este împotriva conceptului, ci atestă deficiențe în aplicarea lui. Compararea structurii așezărilor din țările cu planning puternic (Germania) cu cele din țări cu tradiție mai redusă în planificare (Belgia, Italia, SUA) arată că structura actuală este rezultatul acțiunii conjugate a planificării spațiale și a forțelor pieței libere. Altfel, în condițiile acțiunii forțelor pieței și fără intervenția planningului ar exista aglomerații mai mari, spații rurale goale, o inegalitate socio-spațială mai accentuată;

– ipoteza centralizării accentuate însoțită de depopularea masivă a satelor. Aceasta este de fapt în contradicție cu prima ipoteză și nu este viabilă, datorită concentrării atenției în anii '60 asupra așezărilor rurale și a descentralizării infrastructurii. Fără aceasta s-ar fi creat un proces de asanare pasivă, ca în România sau Italia. Tendințele de concentrare de mai târziu nu se leagă explicit de aplicarea TLC, ci de creșterea pragurilor minime, economic rentabile pentru diferite instituții centrale. Centralizarea a fost scopul planificării infrastructurii și serviciilor (școli etc.), dar TLC a fost doar instrumentul de realizare a acestor obiective și nu cauza care a determinat apariția acestora. Obiectivele formulate aparțin exclusiv sferei politicilor de amenajare formulate;

– ipoteza specializării funcțiilor. Crearea unor sisteme de locuri centrale nu mai poate exista ca scop. În locul acesteia cooperarea și specializarea funcțiilor dintre orașe și comune în cadrul rețelelor urbane ar reprezenta un proiect mai realist. Organizarea lor internă nu s-ar mai baza pe o ierarhie rigidă, ci pe o relație flexibilă de concurență și colaborare. Relația dintre locurile centrale ar deveni în primul rând funcțională, în sensul unei noi diviziuni spațiale a muncii, ierarhia rezultând din diviziunea funcțiilor. Există o complementaritate între TLC și specializarea

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

funcțiilor, în sensul că aceasta din urmă se bazează pe cooperarea dintre un anumit număr de orașe și comune, în timp ce sistemul locurilor centrale este un model structural stabil, care se schimbă numai în timp istoric. În locul acestor sisteme rigide s-au dezvoltat rețelele urbane funcționale ca forme flexibile de coordonare instituționalizată a acțiunii administrativ-politice la nivel comunal;

– ipoteza inflexibilității. Scopul planificării regionale nu mai este redistribuirea spațială a creșterii și a resurselor, ci o moderație flexibilă a proceselor de dezvoltare regională și managementul proiectelor concrete. Deși stabilirea unor planuri de durată lungă nu mai corespunde unui planning modern, bazat pe decizii rapide și planuri de scurtă durată, ea este necesară pentru a nu crea discrepanțe spațiale și sociale mari;

– ipoteza împiedicării realizării investițiilor. Are ca efect dirijarea spațială a investițiilor, în special în comerț și servicii, ceea ce împiedică la rândul său activitatea de investiții private. Aceasta este o problemă a poziției politice și a rolului statului. Dacă statul intervine în organizarea societății printr-un planning activ și puternic (ca în Germania) desfășurarea anumitor procese spațiale este împiedicată.

În concluzie se poate spune că dezvoltarea părții teoretice a TLC a pierdut din importanță, unele elemente ale teoriei rămân în schimb utile pentru planning, cum este de exemplu conceptul pragului de populație sau cel al centralității. Majoritatea comunității academice a geografilor din țările cu tradiție în planning (Germania, Olanda) consideră că TLC rămâne viabilă în continuare în planificare, întrucât poate împiedica dezvoltări care au tendința de a crea inegalități spațiale. Ea permite, de asemenea, dirijarea diferențierii spațiale a funcțiilor în limite rezonabile. Din acest punct de vedere este utilă efectuarea distincției dintre TLC și conceptul locurilor centrale, ca instrument al planningului.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5.2.3. Aplicație practică a calculului centralității și a stabilirii treptelor ierarhice de așezări (modelul Bistrița)

A) Introducere

În următoarele subpuncte vor fi prezentate rezultatele unei analize empirice efectuate asupra sistemului de așezări din zona de influență apropiată a orașului Bistrița. Înainte de toate trebuie remarcat că creșterea acumulată în spațiul rural studiat în intervalul dintre 1880 și 1966 a fost supusă unei duble influențe: în primul rând în 1944, prin evacuarea sașilor, creșterea nu a fost diminuată cantitativ (datorită imigrării imediate), dar ea a suferit o transformare calitativă. În al doilea rând, datorită colectivizării agriculturii, industrializării și urbanizării accentuate, după 1964 surplusul de populație creat prin procesul de creștere s-a direcționat spre centrele urbane, în speță spre centrul regional și județean de prim rang, Bistrița. Creșterea s-a concentrat în primul rând în acest centru urban, la care s-au adăugat câteva așezări rurale. Funcțiile centrale ale așezărilor rurale au suferit și ele modificări, mai ales ca urmare a reformei administrativ-teritoriale din 1968, când numărul comunelor a fost redus. De o situație mai bună s-au bucurat așa-numitele centre agro-industriale, categorie creată după 1980, când s-a lansat o strategie de susținere a acestei categorii de așezări. În această situație se aflau trei așezări: Lechința, Teaca și Șieu.

Un efect important al creșterii, cu influențe directe asupra ierarhiei de așezări, s-a materializat prin modificările care au apărut în *tipologia dimensională* a așezărilor rurale. Pentru anul 1992 această tipologie se poate urmări în tabelul 3. Prima concluzie importantă este aceea că numărul mediu de locuitori al așezărilor din regiune nu s-a modificat semnificativ față de anul 1880, ca urmare a creșterii moderate. Aceasta înseamnă că categoriile cu cele mai mari ponderi sunt aceleași. Apar totuși două schimbări.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tab. 3. Tipologia dimensională a așezărilor rurale din zona Bistriței, în anul 1992

Categorii, subcategorii de mărime	Nr. sate	% din total	Populația	% din total	Nr. mediu de locuitori
0–500 loc.	32	40	9858	17,4	308
0–250 loc.	11	13,7	1609	2,8	146
251–500 loc.	21	26,3	8249	14,6	393
501–1500 loc.	42	52,5	34021	60,1	810
501–750 loc.	21	26,3	13532	23,9	644
751–1000 loc.	14	17,4	12101	21,4	864
1001–1250 loc.	5	6,3	5488	9,7	1097
1251–1500 loc.	2	2,5	2900	5,1	1450
>1501 loc.	6	7,5	12736	22,5	2122
TOTAL	**80**	**100**	**56615**	**100**	**723**

Prima se referă la frecvența cumulată mai redusă a celor trei subcategorii dominante, 251–500, 501–750 și 751–1000 locuitori, de 70%, față de 86,5%, în anul 1880. A doua se referă la prezența, în 1992, a două intervale modulare, subcategoria 251–500 locuitori având o pondere mai ridicată, datorită selectivității procesului de creștere. Tot ca urmare a acestei din urmă caracteristici, a apărut o subcategorie nereprezentată în 1880. Este vorba de subcategoria 0–250 de locuitori. La aceasta se mai adaugă creșterea ponderii categoriei de așezări mari, care grupează un număr dublu de sate față de 1880, concentrând aproape un sfert din populația rurală a regiunii.

B) Ierarhia de așezări înainte de 1989

Un studiu valoros despre ierarhia așezărilor rurale a fost elaborat de M. Sauberer, V. Surd și Elisabeth Tomasi (1985). Autorii amintiți mai sus

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

au ordonat așezările pe baza unui catalog de instituții centrale, fără analiza empirică a relațiilor dintre așezări, în șase categorii. Primele patru categorii dispun de dotări din toate cele cinci domenii ale instituțiilor centrale (învățământ, sănătate, comerț, administrație și circulație). Pe prima treaptă apar numai două așezări, Teaca și Șieuț, cu dotări de tip urban (liceu și/sau spital). Pe treapta a doua urmează Lechința, Șieu, Livezile, Dumitra și Monor, cu mai multe dotări de rang superior (școală generală, clasele 1–10, farmacie etc.). Pe treapta a treia se află, de asemenea, numai centre de comună: Nimigea de Jos, Șintereag, Șieu-Odorhei, Șieu-Măgheruș, Budacu de Jos, Mărișelu și Galații Bistriței, cu o dotare de rang superior sau cu mai multe dotări de rang mediu (medic specialist sau stomatolog, magazin universal, stație de cale ferată). Pe treapta a patra se află un singur centru de comună, Satu Nou, și alte 6 așezări: Dorolea, Cușma, Blăjenii de Jos, Chintelnic, Bârla și Budacu de Sus. Pe penultima treaptă se află majoritatea așezărilor fără funcție administrativă, cu excepția celor șase amintite mai sus. Această treaptă dispune de dotări de rang mediu din 3-4 domenii (grădiniță, școală primară, magazin, biserică). Pe ultima treaptă se află Șintereag-Gară, Caila, Bungard, Țigău, Albeștii Bistriței, Jeica, Nețeni, Sântioana și Lunca, așezări cu dotări de rang inferior din 1-2 domenii (grădiniță, stație de autobuz).

Se impun câteva observații referitoare la această clasificare. În primul rând, nu cred că Șieuț s-a poziționat pe prima treaptă ierarhică, din două motive: pe baza evoluției de până acum a rețelei de așezări, în care așezarea nu a jucat un rol important, și pe baza catalogului de instituții centrale pentru anul 1991, an în care nu apar modificări esențiale față de situația de dinainte de 1989, și care nu relevă existența unor instituții centrale de tip urban în Șieuț.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

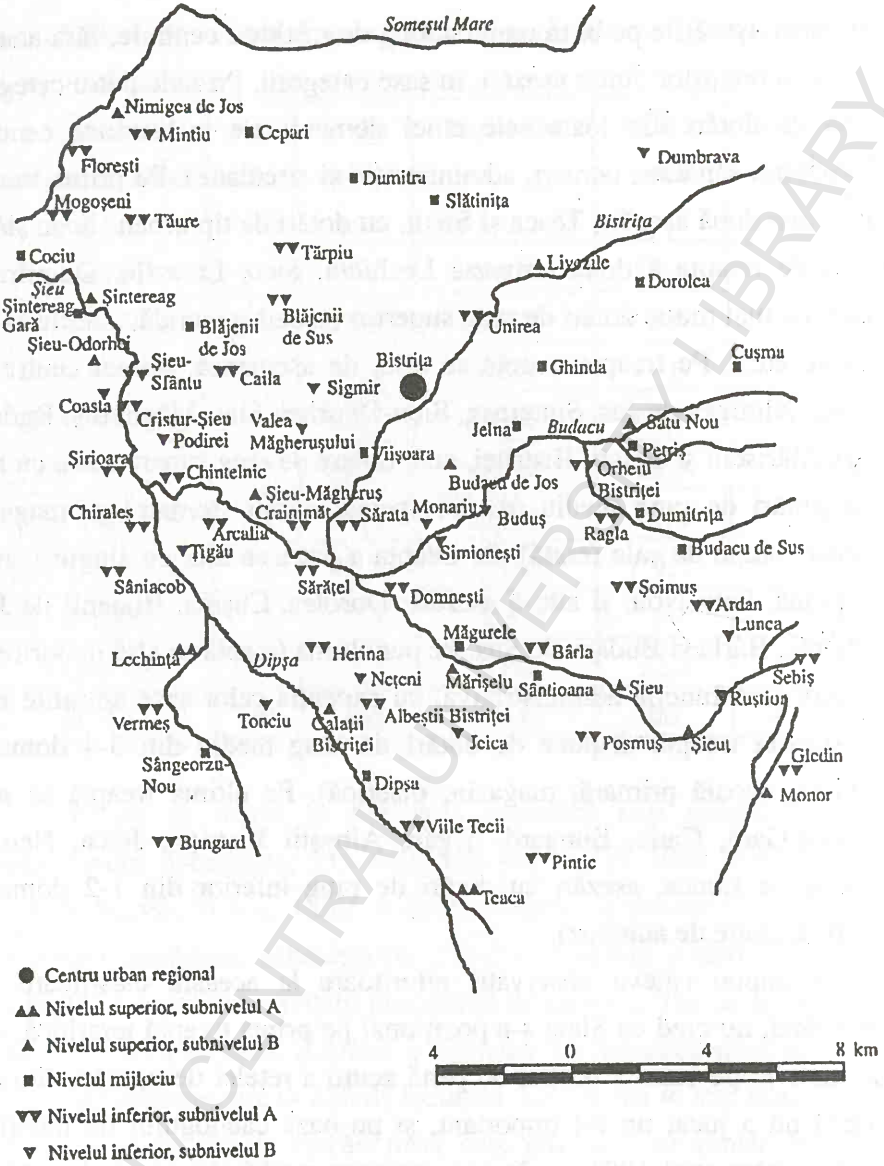


Fig. 16. Ierarhia de aşezări din zona de influenţă a Bistriţei

1. centru urban regional; 2. nivelul superior, subnivelul A; 3. nivelul superior, subnivelul B; 4. nivelul mijlociu; 5. nivelul inferior, subnivelul A; 6. nivelul inferior, subnivelul B.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În al doilea rând, se poate remarca constanța poziției ocupate de Teaca, cu toate că acest sat, prin noua organizare administrativ-teritorială din 1968, a ajuns într-o poziție spațială periferică, marginală, pierzând astfel o parte din arealul său de influență, situat astăzi în județul Mureș. În al treilea rând, consider că poziția așezării Lechința a fost subevaluată. Ea dispunea încă înainte de 1989 de dotări de tip urban, cum sunt liceul și spitalul, la care se mai adaugă funcția economică importantă, aici funcționând o unitate industrială (fabrica de zahăr). În ultimul rând, sunt circumspect față de câteva poziții din ierarhie, cum ar fi poziția așezărilor Cușma și Blăjenii de Sus pe treapta a patra, precum și poziția satului Sântioana pe ultima treaptă.

C) Tendințele de după 1989

După 1989 nu s-au produs modificări semnificative în ceea ce privește funcțiile centrale ale așezărilor, ceea ce confirmă teza lui Christaller, conform căreia în sistemul locurilor centrale nu pot apărea schimbări bruște, dramatice. Centrele de comună se mențin în continuare ca locuri de concentrare a instituțiilor centrale. Pentru stabilirea centralității am folosit ca indicator de bază ponderea populației ocupate în următoarele domenii ale sectorului terțiar: comerț, administrație, învățământ, cultură și sănătate (raportat la populația totală). Desigur, valorile obținute nu sunt semnificative pentru centralitatea așezărilor, întrucât în statistica oficială populația activă este recenzată după domiciliu, nu după locul desfășurării activității. Din acest motiv, am modificat valorile obținute în prima etapă a analizei, cunoscând localizarea exactă a instituțiilor centrale, cum ar fi cele legate de administrație (primării), învățământ, cultură, sănătate și finanțe. În cazul comerțului situația este mai complicată. Pentru fiecare localitate dispun de statistica unităților comerciale, de unde se poate deduce numărul de persoane ocupate în comerț dintr-o localitate sau alta. Mai greu este stabilirea surplusului de importanță. Pentru acest scop, cu datele care îmi stau la

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

dispoziție am stabilit care este numărul minim de persoane ocupate în comerț pentru aprovizionarea cu produse de bază a localităților de mărimi demografice diferite. De fapt, metoda aplicată în studiul de față este o variantă modificată, mai bine zis aplicată la condițiile concrete existente în regiune, a metodei inventate de Ullman și Dacey în 1960, care poartă denumirea de *metoda minimum-requirement* (cererii minime). Ponderile astfel rezultate au fost transformate în puncte, indicele creat fiind denumit *indicele centralității*. La valoarea acestui indice s-a mai adăugat câte un punct pentru așezările Lechința și Monor, care dispun de unități industriale însemnate, cu interacțiuni intense în spațiu (navetism, relații economice).

Ierarhia care a rezultat prin aplicarea acestei metode relevă, în cazul satelor componente ale municipiului Bistrița, existența unei orientări puternice a aprovizionării gospodăriilor spre oraș, numărul unităților comerciale fiind mult sub cererea reală existentă în aceste localități (Unirea are doar un singur magazin mixt, iar Viișoara două). În aceste situații este clar că proximitatea orașului, legăturile intense ale populației acestor localități cu orașul au menținut orientarea spre urban și după 1989. În celelalte areale ale regiunii situația din comerț s-a schimbat față de 1989, unități comerciale pentru satisfacerea nevoilor imediate ale populației existând în fiecare sat din regiune, chiar și în acelea care au o localizare foarte izolată și un prag de populație (deci de cerere) foarte mic (Nețeni, Jeica, Bungard). Satele-centre de comună își mențin supremația și în acest domeniu (Lechința 11 magazine, Șieuț 5, Șieu 6), dar nu atât de clar ca în trecut, dinamica sectorului privat contribuind la o oarecare relansare la nivelul inferior al sistemului.

Valorile modificate ale ponderii activilor din sectorul terțiar și dotarea cu instituții centrale sugerează unele schimbări față de situația din 1985. Pe ansamblu, se pot diferenția trei nivele ale sistemului de așezări rurale (superior, mediu și inferior), iar în cadrul nivelelor superior și inferior se mai diferențiază alte două subnivele.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Nivelul superior (fig. 16) al ierarhiei așezărilor rurale cuprinde două subnivele. *Subnivelul A* grupează două așezări: Lechința și Teaca (față de Teaca și Șieuț în 1985). Acestea au valorile cele mai ridicate, 7,75, respectiv 7,52, ale indicelui de centralitate. Față de situația din anul 1985 apar modificări, întrucât în studiul de față s-au luat în considerare și interacțiunile dintre așezări, situație în care Lechința este net avantajată datorită numărului mare de instituții centrale de rang superior (inclusiv spital și școală profesională, ambele funcționând încă în momentul ierarhizării), precum și a existenței unei unități economice (fabrica de zahăr) care atrage fluxuri de navetiști din așezările apropiate. Lechința are o valoare mai scăzută a indicelui de centralitate decât Teaca, cu toate că aceasta din urmă nu dispune de unități economice de nivelul unității din Lechința și în plus este dezavantajată prin alți doi factori: poziția periferică în cadrul județului, la limita dintre județele Bistrița-Năsăud și Mureș și lipsa legăturii de cale ferată. Aceste dezavantaje nu există la Lechința, așezarea fiind situată pe linia ferată dintre Luduș și Bistrița. De asemenea, poziția geografică este favorabilă pentru exercitarea unor funcții centrale. Diferența de mai sus rezultă dintr-un surplus de importanță mai ridicat al localității Teaca în domeniile finanțe și bănci, sănătate și cultură. La aceasta trebuie să mai adăugăm că fabrica de zahăr din Lechința funcționează mai degrabă sezonier, ceea ce reduce din influența polarizatoare a așezării Lechința, la care se mai adaugă problemele legate de funcționarea spitalului din Lechința, care de fapt este o secție a spitalului județean din Bistrița și care, din lipsă de fonduri suficiente, din iulie 1998 nu mai face internări. Trebuie menționat de asemenea că legăturile de transport nu au un efect deosebit asupra centralității așezărilor, iar lipsa legăturilor pe calea ferată în cazul localității Teaca este compensată de legăturile rutiere.

În vederea conturării arealului de influență a localității Lechința s-a analizat proveniența forței de muncă de la S. C. „Zalec" Lechința, respectiv

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

de la Școala Profesională din aceeași localitate. În cazul unității industriale se constată că majoritatea angajaților provin din localitatea Lechința (63% din numărul total de 225 angajați, la 1 noiembrie 1998). Din restul satelor componente ale comunei Lechința fac navetism 26 de persoane (11,5%), ceea ce înseamnă că trei sferturi din forța de muncă este asigurată de comuna Lechința, în cadrul căreia centrul de comună are o putere mare de polarizare, amplificată și de funcționarea acestei unități economice. Comuna Matei are o pondere de 11,5% din numărul total de angajați (26 de persoane, din care 20 numai din Corvinești), fiind urmată la mare distanță de Budești (2,2%, adică 5 persoane), precum și de Bistrița (același procentaj) și Beclean (1,7%). Nu trebuie să ne surprindă că din centrul de județ Bistrița sau din Beclean, se face navetism spre Lechința sau spre spațiul rural situat în proximitatea orașelor. Orașele concentrează un procent mai mare de populație cu nivel de instruire ridicat, care ocupă o parte din acele locuri de muncă din spațiul rural care necesită o calificare înaltă. Un număr redus de navetiști (între 1 și 3 persoane) mai au comunele Chiochiș, Nușeni, Silivașu de Câmpie, Șieu-Odorhei, Milaș, Micești de Câmpie, Șieu-Măgheruș și Șintereag.

În ceea ce privește proveniența elevilor de la școala profesională din Lechința, prima constatare este că în acest caz arealul de influență se reduce ca mărime, dar crește ponderea celor proveniți din afara comunei Lechința. Cu alte cuvinte, în cazul acestei instituții centrale, puterea de polarizare a Lechinței este mult mai mare, dar se exercită pe un teritoriu mai restrâns. Astfel, doar 32% din numărul total de elevi (60 în 1998) au provenit din satul Lechința, alte 28% din satele aparținătoare de comuna Lechința. În continuare, urmează comunele Matei cu 32%, Budești cu 5% și Micești de Câmpie cu 3%.

Din analiza distribuțiilor de mai sus se poate constata că așezarea Lechința are un rol dominant în cadrul comunei al cărui centru administrativ este. Această poziție dominantă, mai expresivă decât în cazul

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

altor centre de comună din regiune, este oferită de prezența mai multor instituții centrale, unele dintre ele neexistând în marea majoritate a restului centrelor de comună din regiune: școală profesională, unitate industrială etc. Influența localității Lechința în afara limitelor de comună este mai redusă decât ne-am aștepta. Aceasta este totuși deosebit de mare asupra comunei Matei (în primul rând asupra satului Corvinești, situat cel mai aproape de Lechința), urmată de Budești. Influența scade în intensitate în cazul altor comune cum sunt: Chiochiș, Nușeni, Micești de Câmpie, Milaș, Silivașu de Câmpie, Șieu Odorhei. Influența mai redusă asupra acestor comune se poate explica prin prezența unor centre concurente în apropierea acestora: Teaca, Sânmihaiu de Câmpie și orașul Beclean. De asemenea, se mai poate remarca că influențele exercitate spre est, adică spre orașul Bistrița, sunt ca și inexistente, tocmai datorită influențelor concurente al acestuia din urmă.

Poziționarea așezărilor Teaca și Lechința în topul ierarhiei sugerează ideea existenței unor premise favorabile în favoarea întăririi sistemului urban al județului din care face parte această regiune, cu efecte pozitive asupra arealelor rurale situate în apropierea acestor așezări. De fapt, la nivel județean, există o inițiativă în această direcție, pe lista localităților rurale propuse pentru obținerea statutului urban Lechința și Teaca fiind singurele așezări propuse din regiunea studiată.

Subnivelul B cuprinde, fără excepție, centre de comună, care nu pot fi concurate deocamdată de celelalte așezări, datorită concentrării în aceste așezări a instituțiilor centrale din domeniul administrativ, financiar, sănătate și cultură.

Dintre acestea se detașează Șieuț (6,61), Mărișelu (6,33) și Șieu (6,01), cu valorile cele mai mari ale acestui subnivel. Această situație este explicabilă prin deficitul de importanță, deci prin centralitatea redusă a așezărilor rurale care intră în componența administrativă a comunelor cu

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

centrul administrativ în cele trei localități sus menționate. Situația este deosebit de evidentă în cazul Mărișel, unde satele Jeica, Nețeni și Domnești aproape că sunt lipsite de instituții centrale, iar Sântioana și Bârla au o dotare redusă. Aceeași situație este valabilă și în celelalte două cazuri, Șieu și Șieuț având în componență sate izolate din Piemontul Căliman (Șoimuș, Ardan, Lunca, Ruștior și Sebiș), cu centralitate redusă, nevoite să apeleze la serviciile centrelor de comună, situate în Valea Șieului.

Urmează o serie de localități cu centralitate între 5 și 6: Șintereag, Budacu de Jos, Galații Bistriței, Șieu-Măgheruș, Șieu-Odorhei și Monor. Trebuie să remarcăm faptul că Monorul își datorează în bună parte această poziție funcționării unei unități de industrializare a laptelui, care, de fapt, este cea mai mare unitate de acest profil din județul Bistrița-Năsăud. Acesta are relații economice de aprovizionare cu materii prime, care se extind până la aliniamentul format de localitățile Milaș–Orosfaia–Miceștii de Câmpie–Lechința–Sărățel–Sărata, în județul Bistrița-Năsăud, iar în județul Mureș până la aliniamentul format de Valea Luțului și Valea Mureșului între Reghin și Deda. Este de urmărit, în viitor, dacă existența acestei unități va aduce cu sine și ascensiunea continuă a Monorului pe treapta ierarhică de așezări. Deocamdată, această dezvoltare este frânată de poziția geografică a satului, în „fund de sac", cu o structură administrativă care nu favorizează convergența liniilor de interacțiune de pe areale mai mari (are un singur sat în componența administrativă, în afară de Monor), precum și de concurența unor centre apropiate, cum sunt Șieuț, Șieu și Teaca. Unitatea industrială nou înființată din localitatea Monor a dus la conturarea unei linii ascendente în ierarhia de așezări, dar trebuie menționat că relații noi de navetism nu au apărut la scară mare (doar trei navetiști din Șieu), ceea ce denotă faptul că reorganizarea relațiilor de subordonare și supraordonare dintre localități este un proces de durată.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Valorile cele mai mici ale acestui subnivel se întâlnesc la Livezile (4,1), Satu Nou (4) și Nimigea de Jos (4,3). În aceste situații există sate componente ale comunelor, care au o centralitate mai ridicată sau, datorită poziției favorabile, se orientează spre centrele urbane apropiate. Este vorba de Petriș, Dumitrița, Orheiu Bistriței și Budacu de Sus (Cetate), respectiv Mititei, Mocod și Mogoșeni (Nimigea). La Livezile situația este mai complicată. În primul rând, trebuie să reținem influența municipiului Bistrița, comunele care au legături rapide și facile cu acesta având valori mai scăzute ale centralității. Se mai adaugă nivelul scăzut al cerințelor în cazul satelor componente Valea Poenii și Dumbrava, locuite în mare parte de etnici romi, precum și îndepărtarea mare la care se situează satul component Cușma.

La *nivelul mijlociu* se află 20 de așezări, care au valori ale centralității cuprinse între 2 și 4. Acestea nu au funcție administrativă, cu o excepție, Dumitra (3,83), care este dezavantajată de poziția sa geografică (la 8 km de Bistrița), așezarea fiind orientată în domeniile învățământ, sănătate și comerț spre Bistrița. Celelalte așezări din această categorie pot fi urmărite pe fig. 16. Se remarcă prezența pe acest nivel a patru sate componente ale municipiului Bistrița, precum și a două noduri feroviare: Cociu și Șintereag-Gară. Tot pe acest nivel se află și majoritatea satelor care și-au pierdut funcția administrativă odată cu reorganizarea administrativ-teritorială din 1968: Blăjenii de Jos, Chiraleș, Dorolea și Dumitrița, care s-ar afla, probabil, pe treapta superioară dacă și-ar fi păstrat această funcție. O constatare general valabilă este că aceste sate s-au constituit într-o treaptă separată ca urmare a poziției lor favorabile, care s-a transpus printr-o evoluție demografică pozitivă, prin aceasta păstrându-se pragurile minime de populație necesare menținerii unor instituții centrale, cum ar fi de exemplu școala.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Nivelul inferior cuprinde, ca și cel superior, două subnivele. La *subnivelul A* se află majoritatea așezărilor (36), ca rezultat al strategiei de concentrare din ultimii 30 de ani. Aceste sate se dispun în jurul municipiului Bistrița (Sărata, Unirea etc.) sau în areale mai izolate, cum sunt Dealurile Șieului (Pintic, Țigău etc.), Dealurile Lechinței, sau difuz, în alte zone: Gledin (Depresiunea Monor), Depresiunea Dumitra, Ardan, Șoimuș, Sebiș (Piemontul Căliman), Arcalia, Șieu-Sfântu, etc.

Subnivelul B cuprinde sate cu valori ale indicelui de centralitate între 0 și 1. Aceste așezări sunt izolate, cu o mărime demografică redusă, având deficite mari de aprovizionare atât în domeniul comerțului cât și în celelalte domenii ale sectorului terțiar. Trei dintre ele au chiar centralitate 0, deci sunt acentrale: Bungard, Jeica și Nețeni. Patru dintre ele au o existență juridic-administrativă scurtă, fiind cătune înainte de 1968, nereușind să atingă mărimile demografice necesare înființării și funcționării unor instituții centrale (Coasta, Podirei, Valea Măgherușului și Dumbrava).

D) Tendințe de evoluție în viitor. Concluzii

Desigur, evoluția demografică negativă a unor areale rurale nu poate fi stopată, nici măcar în contextul unei permanentizări a procesului de migrație din urban spre rural. Această migrație este selectivă atât spațial, cât și social, și se orientează spre așezări cu o dotare infrastructurală mai bună, cu localizare spațială mai favorabilă, deci spre acele așezări care au o centralitate mai ridicată. În acest proces de migrație sunt cuprinse grupuri sociale caracterizate prin nivel de educație mai ridicat decât nivelul mediu caracteristic ruralului. Persoanele din aceste categorii sunt cuprinse în general în grupe de vârstă mature, dar care reduc tendința de îmbătrânire a populației rurale.

În acest context, devine importantă problema asigurării cu servicii adecvate a tuturor arealelor rurale, precum și realizarea unei infrastructuri

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

moderne. Cu toate că după 1989, ca urmare a organizării administrațiilor locale pe baze democratice, la inițiativa comunelor a început o acțiune de îmbunătățire a infrastructurii, regiunea rămâne deficitară la acest capitol. Acțiunea depinde în bună măsură de bugetul administrațiilor locale, buget de care nu dispun în mod liber, sumele fiind dirijate de la nivelul superior al administrației spre cel inferior, adică cel al comunelor, prin intermediul unui nivel mediu, reprezentat de Consiliul Județean.

În viitor, cadrul general de evoluție a rețelei de așezări rurale va fi oferit de sistemele urbane, în cazul de față de sistemul urban al Bistriței, în care relațiile dintre așezările rurale și oraș se vor baza pe colaborare în vederea rezolvării unor probleme comune, și pe concurență pentru resurse externe. Contextul regional se va schimba odată cu creșterea mobilității populației, prin care vor crește spațiile de acțiune ale populației în defavoarea centrelor mai mici. De asemenea, se va realiza multidirecționarea comportamentului cumpărătorilor, iar suburbanizarea progresivă, observabilă la Unirea și Viișoara, va crea noi tendințe atât din partea ofertei cât și din partea cererii. Dimensiuni noi se vor crea prin restructurări la nivelul așezărilor rurale, două tendințe fiind clare: lobbyul unor sate pentru atingerea statutului de oraș (Teaca, Lechința) și aspirația unor sate care vor să obțină statutul de comună și, prin aceasta, o libertate de acțiune mai mare. În această situație se află satele Dumitrița, Dorolea, Sângeorzu Nou, Ocnița, Mocod, în timp ce Cociu dorește să aparțină de Beclean, în loc de Șintereag. Ambele tendințe (cererile oficiale au fost aprobate de Consiliul Județean) ar întări sistemul de așezări din zona de influență apropiată a Bistriței, realizând o aprovizionare mai bună a populației cu bunuri și servicii. Înmulțirea numărului de comune are crea posibilitatea ascensiunii acestor localități la nivelul superior al așezărilor rurale, prin acumularea unor funcții centrale specifice comunelor, ceea ce ar duce la întărirea nivelului superior și la reducerea distanțelor de deplasare în cadrul comunelor.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5.3. Rolul reorganizării administrativ-teritoriale din 1968

Prin reorganizarea administrativ-teritorială din 1968 în România a avut loc cea mai masivă redistribuire a funcțiilor centrale de așezări din secolul nostru. Înainte de toate trebuie să reținem că reorganizarea administrativ-teritorială din 1948 nu a modificat structura creată în anul 1925. De exemplu, în zona de influență a Bistriței se extindeau aceleași județe: Năsăud, Someș și Mureș. Primul grupa majoritatea așezărilor, organizate în 6 unități teritorial-administrative de rang inferior, plase, față de doar 4 plase în 1925. Plasa Bârgău s-a menținut, dar cu un număr mai redus de sate (5 sate din regiune, 16 în total), întrucât o parte din satele acestei plase au fost grupate într-o plasă nou creată: Centrală (19 sate în total, toate din zona Bistriței). A doua plasă nou înființată a fost Lechința (17 sate din regiune, 23 în total), care a luat naștere prin reducerea numărului de sate din plasa Șieu (care a rămas cu 19 sate în total, toate din regiune). Plasa Năsăud nu a fost modificată esențial (6 sate din regiune, deci cu unul în plus față de 1925). Plasa Rodna, ca și în 1925, nu avea nici un sat din regiune. Așadar, până la pragul reprezentat de anul 1968, schimbările administrativ-teritoriale din ultimii o sută de ani au afectat doar nivelele spațiale inferioare (plase).

În urma reformei administrative din 1968 (fig. 16), o serie de sate își pierd funcția administrativă, și, implicit, pierd din centralitate. În zona utilizată ca exemplu aceste sate sunt: Dorolea, Dumitrița, Sângeorzu Nou, Chiraleș, Blăjenii de Jos și Mintiu. Ca urmare a acestei concentrări administrative, în loc de 20 de comune (4,4 sate/comună) existente înainte de 1968 rămân doar 15 (5,9 sate/comună). Această reorganizare a însemnat, totodată, o concentrare a funcțiilor centrale mai importante, în special din domeniul administrativ, sanitar, școlar și cultural, într-un număr mai redus de așezări, deci, practic, concentrarea a însemnat slăbirea nivelului ierarhic superior al așezărilor rurale.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Această reformă a administrației a afectat și unitățile teritoriale superioare. Astfel, sistemul regiunilor a fost înlocuit cu cel al județelor. Așezările din zona Bistriței aparțineau, până la 1968, în marea lor majoritate, de regiunea Cluj, cu centrul la Cluj. Excepție făceau doar două așezări: Monor și Gledin, care formau împreună o comună în cadrul regiunii Mureș-Autonomă-Maghiară. În regiunea Cluj, așezările din zona Bistriței erau împărțite în două raioane: Năsăud (comunele Dumitra, Mintiu și Nimigea) și Bistrița, cu restul de 16 comune din perioada respectivă. Prin schimbările care au intervenit în 1968, noul centru-reședință de județ, Bistrița, a profitat de noua situație, dar rămânerea în urmă față de centrul fostei regiuni Cluj (orașul Cluj) era deja însemnată. Cu toate eforturile depuse după 1968, zona Bistriței, județul Bistrița-Năsăud în ansamblul lui, a rămas printre cele mai slab dezvoltate regiuni ale țării, situație similară cu cea a județului Sălaj.

De fapt, reorganizarea administrativ-teritorială corespunde în modelul prezentat cu principiul administrativ-politic din teoria locurilor centrale, principiul economic (sau al pieței) având un rol nesemnificativ. Dacă se urmărește numărul satelor componente ale unei comune, în mai multe situații se constată concordanța dintre acesta și factorul K=7 din teoria lui Christaller (Bistrița, Șieu-Odorhei, Șintereag, Șieu-Măgheruș, Mărișelu și Lechința) sau există a apropiere mare (Nimigea are în componență 8 sate; câte 6 sate au comunele Cetate și Teaca), media pe regiune fiind de 5,6 sate/comună. Reorganizarea administrativ-teritorială a susținut și un nou concept de sistematizare, care prevedea concentrarea spațială a așezărilor și populației. Acțiunea a avut două efecte majore pentru rețeaua de așezări. În primul rând funcțiile centrale s-au concentrat într-un număr mai mic de centre, mai precis în centrele de comună, care au fost înzestrate cu instituții (funcții) centrale, compuse din: școală, cămin cultural, bibliotecă, punct medical, magazin alimentar, unități de reparație și de întreținere etc. În această situație așezările fără funcții administrative

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

au pierdut din centralitatea lor, cele mai afectate fiind satele mici, care nu au mai beneficiat de investiții de infrastructură, ceea ce a influențat negativ calitatea vieții, reducând gradul de accesibilitate. În al doilea rând, s-au mărit distanțele de deplasare pentru aprovizionare sau pentru obținerea anumitor servicii în cazul așezărilor fără funcții centrale.

5.4. Prognozele

Așa cum am văzut în primul capitol, planningul determină schimbări ale configurației spațiale a localizărilor, precum și modificarea cantitativă și calitativă a acestora. Toate acestea nu ar avea loc în condițiile existenței unei piețe libere, adică în condițiile absenței intervențiilor prin planning. Astfel, se impune utilizarea prognozelor, întrucât:

- numai cu ajutorul acestora putem evalua impactul unor măsuri și reglementări concepute în vederea atingerii unor obiective prioritare;
- numai pe baza prognozelor putem aprecia necesitatea intervenției în procesele actuale, precum și gradul de intensitate a intervenției;
- măsurile și reglementările nu se elaborează pentru momentul realizării planului de amenajare, ci pentru un moment oarecare din evoluția structurilor spațiale. Planningul nu înseamnă modificarea unei stări statice, ci implică intervenția într-un proces dinamic și secvențial.

Ținând cont de cele specificate mai sus, orice prognoză trebuie să corespundă următoarelor două principii:

- contextualitate, adică prognoza ia în considerare un complex de factori care influențează spațiul, complex care variază de la o regiune la alta;
- obiectivitate, adică prognoza oferă posibilitatea verificării intersubiective a metodelor utilizate și a concluziilor formulate.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Cu condiționările precizate mai sus prognozele oferă răspunsuri la întrebarea de bază: cum se vor dezvolta structurile spațiale în anumite condiții specifice de evoluție? Răspunsul la această întrebare nu este simplu, întrucât condițiile specifice de dezvoltare a oricărei structuri spațiale sunt influențate de o serie de factori, unii dintre aceștia fiind dificil de cuantificat sau operaționalizat. În general, realizarea prognozelor implică următoarele probleme:

- evoluția structurilor complexe este greu de prognozat;
- cu cât este mai mare intervalul de timp pentru care se elaborează prognoza, cu atât crește probabilitatea ca factori imprevizibili în momentul realizării prognozei să apară pe parcurs și să invalideze în mare măsură concluziile prognozei;
- intervalul lung de prognoză implică și o altă problemă: creșterea probabilității ca schimbările să nu se producă linear și continuu, ci prin modificări rapide, discontinue.
- legitățile sistemului spațial prognozat nu sunt întotdeauna de pe deplin cunoscute.

Cu toate aceste probleme, prognozele sunt larg utilizate în planningul de diferite tipuri, datorită necesității de a prevedea evoluțiile viitoare cu un grad cât mai ridicat de probabilitate. Ele sunt elaborate pentru trei intervale de timp: scurt (până la cinci ani), mediu (5–10 ani) și lung (10–15 ani). Unii autori (Vogt, 1994) consideră că intervalul mediu este cuprins între 5 și 15 ani, iar cel lung se referă la intervale mai mari de 15 ani.

Dintre tipurile de prognoze amintim: prognozele heuristice, extrapolațiile și prognozele status quo.

5.4.1. Prognozele heuristice

Acestea nu pot fi elaborate în lipsa cunoașterii influenței unor variabile (factori) sau dacă se iau în considerare multe criterii subiective. Lucrează cu un aparat statistico-matematic mai redus și se bazează în

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

primul rând pe opțiunile subiective ale experților, fiind folosite mai ales în elaborarea prognozelor pe termen lung. Cele mai cunoscute prognoze heuristice sunt: metoda scenariului și metoda Delphi.

Scenariile sunt descrieri ale evoluției unei structuri în condiții generale alternative. Ca prim pas este analizată situația actuală, inclusiv factorii care o generează, apoi sunt reținute alternativele posibile de evoluție, rezultate din modificarea calitativă a factorilor de bază, precum și consecințele acestora. Un exemplu este oferit de prognoza pe termen lung a căilor de comunicație. Dacă se dorește prognozarea cheltuielilor de buget pentru comunicație în anul 2050, ne lovim de problema lipsei posibilității de determinare, cu o probabilitate suficient de ridicată, a evoluției populației și a dezvoltării tehnice și economice, variabile care influențează în mod hotărâtor acest tip de cheltuieli. Dar este posibilă, în schimb, evaluarea plauzibilă a tendințelor de evoluție a acestor variabile, și, în legătură cu acestea, a mărimii cheltuielilor pentru comunicație. Sunt descrise mai multe alternative, în funcție de modificarea variabilelor definitorii și de modificarea relațiilor dintre diferite variabile. Marele dezavantaj a scenariilor se leagă de subiectivitatea lor, fiind folosite mai puțin în prognozarea evoluției structurilor spațiale complexe. Principalul câmp de aplicație tematică rămâne legat de prognozarea investițiilor de lungă durată.

Metoda Delphi este o prognoză de grup cu următoarele caracteristici:

- este realizată de experți în domenii speciale ale tematicii abordate în prognoză;
- experții își păstrează anonimitatea, încercându-se astfel evitarea unor subiectivități;
- se elaborează în mai multe etape (iterații), rezultatele parțiale fiind făcute cunoscut fiecărui expert, cu scopul evitării apariției unor situații contradictorii între concluziile finale și cele ale etapelor parțiale.

Principalele etape ale aplicării acestei metode sunt:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- analiza situației, definirea problemelor, elaborarea concepției de lucru, alegerea experților;
- realizarea primelor chestionare cu experții;
- prima evaluare a chestionarelor, stabilirea unor medii statistice a categoriilor de opțiuni formulate;
- a doua rundă de chestionare;
- evaluarea finală a opțiunilor reprezentate de experți, analiza statistică și descriptivă a rezultatelor.

Metoda este folosită în primul rând în domeniul economic. Avantajele ei constau în controlul opiniilor subiective ale experților, fără expunerea acestora efectelor de indezirabilitate. Dezavantajele se leagă de schema de chestionar rigidă, imposibilitatea de a ține cont de interdependențele dintre variabile și investiția mare de timp.

5.4.2. Extrapolările

Acestea reprezintă proiectarea în viitor a evoluțiilor din trecut, adică reprezintă extrapolarea unor serii de timp. În cazul unor relații lineare extrapolarea este o operațiune simplă, ca de exemplu în cazul seriilor de date hidrologice sau climatologice. Ar fi o greșeală, în schimb, dacă am dori extrapolarea unor serii de date demografice. Așadar, se poate aplica numai la sistemele stabile cu variabile constante și la nivel spațial superior. În cazul nivelelor spațiale locale și regionale, devine mare probabilitatea apariției unor evoluții discontinue. Avantajul metodei constă în aplicarea ei rapidă și simplă, iar dezavantajul cel mai important este reprezentat de imposibilitatea prognozării unor părți componente ale sistemului analizat.

5.4.3. Prognoza status quo

Aceasta constă în prevederea desfășurării unui proces în condițiile menținerii unor variabile constante care fac posibilă realizarea, de fapt, a unor prognoze condiționate. Această prognoză este utilizată pentru

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

prevederea influenței unor măsuri luate de stat asupra evoluțiilor regionale, în condițiile constanței factorilor regionali. Avantajul acestei prognoze constă în prevederea exactă a evoluțiilor viitoare și a consecințelor acestora, iar dezavantajul se leagă de aplicabilitatea lor la orizonturi de timp scurte până la medii.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL VI

PLANNINGUL LOCAL

Spre deosebire de planningul național și regional, care analizează structuri regionale, planningul local se concentrează pe structurile spațiale locale. Cuprinde planningul urban și cel rural, fiecare cu un set propriu de obiective, probleme și strategii, în funcție de specificul celor două categorii spațiale geografice pe care acestea se bazează: așezările urbane și așezările rurale. Măsurile normative prevăzute de planningul local influențează hotărâtor structura actuală a așezărilor, constituind unul dintre factorii de bază ai structurării interne a acestora. Unele documente (de exemplu „Proiectul de lege privind amenajarea teritoriului și urbanismul din România") fac diferență între planningul național și regional, pe de o parte, respectiv planningul local, pe de altă parte, prin utilizarea termenilor de amenajare a teritoriului, respectiv urbanism. În această accepțiune (vezi și „Raportul Comisiei pentru Administrație publică, Amenajarea teritoriului și Echilibru ecologic al Parlamentului României", pg. 5) urbanismul, adică planningul local reprezintă o activitate:

a) operațională, prin detalierea și delimitarea în teren a prevederilor planurilor de amenajare a teritoriului;

b) integratoare, prin sintetizarea politicilor sectoriale privind gestionarea teritoriului localităților;

c) normativă, prin precizarea modalităților de utilizare a terenurilor, definirea destinațiilor și gabaritelor de clădiri (inclusiv infrastructura).

Din obiectivele și principiile generale ale planningului derivă și obiectivele principale ale planningului local:

BCU "Lucian Blaga" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- realizarea unui model cât mai optim și eficient al utilizării terenurilor în funcție de structura teritoriului, resursele acestuia, precum și de nivelul general al așteptărilor dintr-o așezare sau alta;
- extinderea controlată și echilibrată a zonei intravilane;
- realiarea unei calități ridicate a vieții prin asigurarea accesului egal la infrastructură și serviciile publice, precum și prin creșterea șanselor de participare la piața imobiliară (terenuri și locuințe);
- protecția patrimoniului cultural și natural;
- protecția așezărilor împotriva fenomenelor de risc geografic.

În general, planningul local cuprinde două activități: *planningul zonei extravilane* și *planningul zonei intravilane*. Primul se referă la reglementarea modului de utilizare a terenurilor, incluzând și măsurile referitoare la construcția orașelor noi, a unor cartiere noi sau a unor corpuri noi de așezare, în timp ce al doilea cuprinde măsurile de reglementare a zonelor funcționale, a construcțiilor, inclusiv cele de reconstrucție sau renovare a centrelor istorice sau a părților vechi ale orașelor. Această din ultimă activitate este cunoscută și sub denumirea de *sanare*.

În ceea ce privește *construcția unor orașe noi*, există câteva principii generale pe care se bazează dezvoltarea acestora:

- Realizarea unei zonări funcționale echilibrate, cu delimitarea clară a funcțiilor majore (de locuire, industrială, de recreație, culturală, administrativă etc.);
- Amplasarea echilibrată a unor centre de servicii de diferite ranguri în funcție de cererea prag existentă în cartierele orașului;
- Evitarea pe cât posibil a construirii unei rețele de transport cu număr ridicat de intersecții;
- Crearea unei oferte cât mai variate de locuințe, pentru toate segmentele sociale.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Așa cum s-a văzut în capitolul introductiv, primele orașe noi au apărut în *Regatul Unit*, în jurul Londrei (planul Abercrombie), care a prevăzut o deglomerare a capitalei britanice prin construirea unor orașe care să cuprindă și un număr suficient de locuri de muncă pentru forța de muncă a acestora, în așa fel încât să se reducă cât mai mult posibil navetismul spre Londra. Orașele noi s-au bazat pe ideea zonei verzi (green belt) și a orașului grădină menit să reducă extinderea exagerată a orașelor mari. Ca urmare, au apărut primele astfel de orașe grădină: Letchworth (1903, la 60 de km de Londra) în Regatul Unit și Hellerau (1907, lângă Dresda) în Germania. Revenind la planul Abercrombie, prima generație de orașe noi din Marea Britanie a cuprins construcția unui număr de opt orașe (fig. 17) la o distanță de 30–35 km de Londra, începând cu Stevenage (1946), apoi Crawley, Harlow etc., acțiunea fiind terminată în anul 1949, prin construcția orașelor Bracknell și Basildon. De fapt, cu excepția orașului Harlow, toate celelalte s-au bazat pe existența unor așezări de dimensiune redusă. Aceste orașe aveau dimensiuni cuprinse între 20 000–90 000 locuitori și nu au reușit să stopeze creșterea Londrei, respectiv fenomenul de navetism intens. A doua generație de orașe noi a apărut în alte regiuni urbane ale Marii Britanii, ca Merseyside (Liverpool), Birmingham și Glasgow. În sfârșit, a treia generație a fost construită pentru reducerea creșterii aglomerării din regiunea londoneză. Ca urmare, la o distanță de 80–130 km de Londra au fost construite trei orașe mari (cu peste 150 000 locuitori): Milton Keynes (1967), Peterborough (1967) și Northampton (1968).

Măsuri asemănătoare au fost puse în aplicare și în Franța, cu scopul deglomerării Parisului. În Olanda au fost concepute alte măsuri, ca înființarea unor zone tampon (puffer zone) între principalele aglomerări urbane din regiunea Randstad, zone cu o lățime de 4 km în care este interzisă realizarea de construcții.

BCU IAȘI - CENTRALĂ UNIVERSITY LIBRARY

Fig. 17. Orașele noi din Regatul Unit (Lambert, 1993, după Deuringer și col., 1997)

1. orașe construite între 1946–1950; 2. orașe construite între 1951–1969; 3. orașe construite între 1951–1960; 4. zone verzi; 5. conurbații.

Alte exemple întâlnim în *Australia*, unde planningul orașelor noi, constituie o activitate neutrală, pur tehnică, spre deosebire de exemplele de mai sus, unde aceasta aparține de resortul statului, fiind impregnată de ideologie și de obiective social-politice. Un prim exemplu este dat de

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

orașele miniere construite de marile companii de exploatare a minereurilor feroase și neferoase din Nord-Vestul Australiei. Alt exemplu este orașul Kwinana New Town, construit la 32 km sud de orașul Perth, dar cu motivație diferită față de exemplele din Regatul Unit și Franța, și anume cu scopul de a menține în afara orașului Perth industria portuară conturată în zona de coastă, la care s-a mai adăugat intenția de a reduce navetismul spre această zonă industrială. Însăși capitala Canberra este rezultatul planningului modern, bazat pe ideea orașului grădină, piatra de temelie a orașului fiind depusă în 1913 (Hofmeister, 1994), când Guvernul Federal a cumpărat de la statul Noua Galie de Sud un teritoriu pentru construirea noii capitale. Evoluția noii capitale a fost lentă până la 1957, când a fost creat un oficiu central denumit „National Capital Development Commission" (NCDC, adică Comisia Națională pentru Dezvoltarea Capitalei). Această comisie avea ca scop principal promovarea creșterii integrate a capitalei Canberra. Se consideră că succesul planificării și dezvoltării capitalei a fost legat nemijlocit de proprietatea publică asupra terenurilor, care nu a lăsat loc speculațiilor de pe piața imobiliară (Robinson, 1975). Astfel, prin această măsură de planning, a fost înlăturat un factor important al dezvoltării urbane inegale, și anume gradientul prețului terenurilor, care în majoritatea orașelor moderne creează condiții de acces pe piața imobiliară în funcție de nivelul veniturilor.

În România administrația publică locală (prin consiliul local și primărie) răspunde de stabilirea obiectivelor planningului local, de respectarea normelor de construcție, a măsurilor care afectează infrastructura așezărilor. Planningul local respectă cel mai rigid cadrul legislativ, iar planurile elaborate (numite în România *Planuri Urbanistice Generale*, în continuare *PUG*) au nevoie de aprobarea instituțiilor superioare de planning (la nivel regional și național). Aceste planuri iau în considerare propunerile elaborate la nivel național și regional, precum și

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

prevederile PUG-urilor unităților administrative vecine. Elaborarea PUG-ului constituie, de fapt, a doua fază a planningului local. Faza premergătoare se bazează în mare măsură pe prioritățile economice și sociale stabilite de *politicile urbane.* Așadar, stabilirea politicii urbane constituie prima etapă a planningului local și conținutul său se modifică odată cu modificarea valorilor sociale, a proceselor economice, a dinamicii populației etc. Politica urbană prevede căile dezvoltării urbane, pe baza analizei pe componente a sistemului de așezări: dezvoltarea populației (pe baza căreia se poate aprecia necesarul de spațiu pentru locuire sau a celui cu alte destinații), dezvoltarea economiei, piața imobiliară, transporturile etc. Ea trebuie corelată și cu cadrul legislativ existent, cu cadrul organizatoric-tehnic și cu mijloacele financiare necesare și disponibile pentru realizarea diferitelor variante de politici urbane.

Orice plan de amenajare locală cuprinde în mod obligatoriu următoarele elemente:

Planul de utilizare a terenurilor (zonificarea teritoriului) la scara 1:25 000, 1:10 000 sau 1:5 000. De fapt, planul de utilizare a terenurilor este utilizat de multă vreme în planning, primele astfel de documente datând din secolul 19. De obicei se stabilesc zone de construcții în care înălțimea maximă a construcțiilor diferă, respectiv prin aceste planuri se asigură separarea teritorială a diferitelor funcții: locuire, funcția industrială, funcții mixte, recreație și turism etc. Acest din urmă aspect a fost formulat explicit în Charta de la Atena (1927) și a dus nu numai la separarea teritorială a funcțiilor, dar a determinat și separarea teritorială a formelor de locuire, de la case proprietate privată la case proprietate publică sau de la case cu grădină la blocuri cu etaj.

Acest plan nu are caracter coercitiv-normativ, ci numai orientativ. În vederea delimitării arealelor cu aceeași utilizare se folosesc câteva categorii de utilizare a teritoriului:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- terenuri ocupate de diferite construcții: locuințe, construcții mixte, construcții industriale, construcții speciale;
- terenuri comunale (administrație, infrastructură);
- terenuri pentru transporturi și comunicație: drumuri naționale, județene și comunale, cale ferată, poduri;
- terenuri pentru aprovizionare (electricitate, apă, canalizare, deșeuri);
- suprafețe protejate (zone de protecție): rezervații naturale, botanice de interes național sau județean, rezervații peisagistice, parcuri ecologice, zone de protecție a surselor de apă potabilă, păduri de protecție (cu rol ecologic și de agrement: categoria I de protecție, respectiv pentru protecția versanților și a bazinelor hidrografice: categoria II de protecție);
- suprafețe acoperite cu apă: lacuri de acumulare, lacuri de agrement, lacuri amenajate pentru pescuit, ape curgătoare;
- terenuri agricole: arabil, pășune, fânețe, vii, livezi;
- suprafețe destinate recreerii (inclusiv spații verzi).

Toate elementele amintite mai sus se referă la situația existentă. De asemenea, aceste planuri cuprind și alte propuneri din două domenii de bază:

- locuire, făcându-se propuneri concrete referitoare la arealele propuse pentru extinderea intravilanului (dacă se impune extinderea acestuia) pentru diferite tipuri de locuințe (sociale, familiale etc.);
- căi de comunicație, adică propuneri concrete pentru traseele exacte ale autostrăzilor, pentru drumurile ocolitoare, pentru podurile și viaductele noi (dacă este cazul).

Trebuie să mai adăugăm, că detalierea funcțiunilor se face de regulă pe baza unor *Planuri Urbanistice Zonale (PUZ)*, care intră, de asemenea, în categoria planningului local, dar se elaborează la scară spațială mai mică decât PUG-urile. Acestea utilizează o unitate spațială de bază numită unitate teritorială de referință (UTR), care de fapt sunt entități relativ omogene din punct de vedere funcțional.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Planul de construcții se elaborează pentru acele areale unde se va construi, și se întocmește la scara 1:1 000 sau 1:500, la nivel de parcelă. Are caracter de lege după ce s-au obținut toate aprobările. Aceste planuri folosesc categorii de utilizare a teritoriului mai detaliate decât în primul caz:

- Locuințe cu un etaj;
- Locuințe cu două etaje;
- Locuințe cu mai mult de două etaje;
- Monumente arhitectonice;
- Areale naturale protejate;
- Grădini;
- Terenuri de joacă;
- Spații verzi;
- Spații de parcare;
- Magazine pentru consumul curent;
- Piețe;
- Trotuare;
- Stații de autobuz, tramvai etc.;
- Trasee turistice;
- Drumuri.

De asemenea, alături de elementele de mai sus, pe piesele desenate ale planurilor de construcții sunt trecute, prin trasarea unor simboluri, măsurile de amenajare prevăzute. Acestea din urmă se referă la: construirea unor locuințe noi, renovarea unor clădiri, regularizarea albiilor, măsuri de împădurire, amenajarea unor trasee speciale pentru pietoni și bicicliști, amenajarea unor spații verzi, amenajarea unor terenuri de sport și de joacă etc.

Trebuie amintit că în cadrul planningului local se detaliază *tabloul de bord* al unităților administrative. Acesta se mai numește și *fișa*

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

localităților, și de regulă este întocmit la un anumit nivel de generalizare în cadrul planurilor regionale (PATJ). Cuprinde o piesă desenată (la scara 1:50 000 sau 1:25 000) cu informații teritoriale generale (curbe de nivel, utilizarea terenurilor, căi de comunicație, vatra așezărilor, rețeaua hidrografică etc.) și o piesă scrisă, de fapt un tablou sintetic cu informații de bază despre fiecare unitate administrativă în parte: încadrarea geografică, poziționarea în ierarhia de așezări a teritoriului analizat, funcțiile economice prezente (agricol, silvic, industrial, servicii), structura și dinamica populației, disfuncționalitățile prezente și intensitatea cu care acestea se manifestă. Dintre posibilele disfuncționalități monitorizate amintim: depopularea intensivă, îmbătrânirea demografică, reducerea ratei de activitate, tendințe spre monofuncționalitate sau spre reducerea numărului de funcții, dezvoltarea slabă a infrastructurii, scăderea calității mediului prin poluarea apei, aerului și solului, etc. De fapt, în cadrul planningului local are loc defalcarea tabloului de bord pentru fiecare așezare a unității administrative analizate, precum și creșterea gradului de precizie și de referință a datelor și informațiilor.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. Benedek, J. (1995) *Teorii de localizare și dinamizarea lor*, în Studia UBB, 1–2, Cluj-Napoca.
2. Benedek, J. (2000) *Organizarea spațiului rural în zona de influență apropiată a orașului Bistrița*, Ed. Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
3. Benedek, J., Nagy, E. (2000) *Planningul rural și teoria locurilor centrale*, Studia UBB, 1, Cluj-Napoca.
4. Benedek, J. (2000) *Obiectivele amenajării și principalele strategii pentru dezvoltare și organizarea spațiului în județul Mureș*, Studia UBB, 1, Cluj-Napoca.
5. Blotevogel, H. H. (1996), *Zentrale Orte: zur Karriere und Krise eines Konzepts in der Geographie und Raumplanung*, Erdkunde 50, Heft 1. Berlin.
6. Bold, I., Matei, Mioara (1974) *Sistematizare rurală*, Ed. Tehnică, București.
7. Boustedt, O. (1975) *Grundriss der empirischen Regionalforschung. Teil I: Raumstrukturen*, Ed. H. Schroedel, Hannover.
8. Brücher (1992) *Zentralismus und Raum. Das Beispiel Frankreich*, Ed. Teubner, Stuttgart.
9. Burdack, J. (1994) *Niedergang, Erneuerung und intraregionale Entwicklung in einem altindustriellen Raum*, Europa Regional 3, Leipzig.
10. Cole, J., Cole, F. (1997) *A Geography of the European Union*, Ed. Routledge, New York.
11. Cucu, V. (1977) *Sistematizarea teritoriului și localităților din România*, București.

BCU "Lucian Blaga" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

12. Deiters, J. (1996), *Ist das Zentral-Orte-System als Raumordnungskonzept noch zeitgemäss?*, Erdkunde 50, Heft 1. Berlin.
13. Deuringer, L. și col. (1997) *Fundamente. Kursthemen. Europa-Raumnutzung, Raumverflechtung*, Ed. Klett Perthes, Gotha, Stuttgart.
14. Egyed Á. (1997) *A korszerűsödõ és hagyományörzõ Erdély*, Ed. Pallas-Akadémia, Miercurea Ciuc.
15. Gebhradt, H. (1996), *Zentralitätsforschung-ein „alter Hut" für die Regionalforschung und Raumordnung heute ?*, Erdkunde 50, Heft 1. Berlin.
16. Gilg, A. (1985) *An Introduction to Rural Geography*, Ed. E. Arnold, London.
17. Greif, F. (manuscris) *Um welche Kategorien von ländlichen Gebieten soll sich die Raumordnungspolitik kümmern ?*
18. Hackenberg, K. (1982) *Raumplanung und Raumentwicklung*, Ed. Ploetz, Freiburg.
19. Hamm, B., Neumann, I. (1996) *Siedlungs-, Umwelt- und Planungssoziologie*, Ed. Leske Budrich Opladen, Stuttgart.
20. Heineberg, H. (1989) *Stadtgeographie* (Teil X aus Grundriss Allgemeine Geographie), Ed. F. Schöningh, Paderborn.
21. Heineberg, H. (1997) *Gross-Britannien*, Ed. Klett Perthes, Gotha.
22. Heinritz, G. (1979) *Zentralität und zentrale Orte*, Ed. Teubner, München.
23. Hofmeister, B. (1994) *Stadtgeographie*, Ed. Westermann, Braunschweig.
24. Ianoș, I. (1987) *Orașele și organizarea spațiului geografic*, Ed. Academiei, București.
25. Ianoș, I. (2000) *Sisteme Teritoriale*, Ed. Tehnică, București.
26. Johnston, R., J., Gregory, D., Smith, D., M. (1994) *The Dictionary of Human Geography*, Ed. Blackwell, Oxford.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

27. Matei, I. (1985) *Dezvoltarea sistematizată a mediului rural: factor al creșterii calității vieții*, în Satul românesc: studii, Ed. Academiei, București.
28. Megerle, A. (1992) *Probleme der Durchsetzung von Vorgaben der Landes-und Regionalplanung bei der kommunalen Bauleitplanung am Bodensee*, Tübinger Geographische Studien, Heft 110.
29. Mihăilescu, V. (1969): *Lucrările simpozionului de geografie a satului 1967*, București, Institutul de Geologie și Geografie.
30. Molnar, E. (1970) *Considerații asupra rețelei de așezări din Câmpia Transilvaniei cu privire deosebită asupra sistematizării ei*, Studia UBB, Cluj.
31. Morgan, W.B. (1989) *Individual farming and spatial policy in Poland*, Geographia Polonica, 56.
32. Pacione, M. (1984) *Rural Geography*, Ed. Harper and Row, Glasgow.
33. Popescu, Gh. (1994) *Dezvoltarea economică în profil teritorial a României 1900–1985*, Ed. Sincron, Cluj.
34. Robinson, J., A. (1975) *Economics and New Towns. A comparative study of the United States, the United Kingdom and Australia*, Ed. Praeger Publishers, New York.
35. Sauberer, M., Surd, V., Tomasi, Elisabeth (1985), *Die Ausstattung der ländlichen Siedlungen in Siebenbürgen mit zentralen Einrichtungen*. Wien.
36. Schätzl, L. (1992) *Raumwirtschaftliche Ansätze in den Wachstumsländern Ost-/Südostasiens*, Geographische Rundschau, Heft 1, Stuttgart.
37. Schätzl, L. (1992) *Wirtschaftsgeographie 1. Theorie*, Ed. F. Schöningh, Paderborn.
38. Schätzl, L. (1994) *Wirtschaftsgeographie 3. Politik*, Ed. F. Schöningh, Paderborn.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

39. Smith, M., D. (1989) *State planning and spatial policy in South Africa*, Geographia Polonica, 56.
40. Sokari, G. (1990) *Planning and the rural regions of Nigeria*, Geojurnal, 22.
41. Spitzer, H. (1995) *Einführung in die räumliche Planung*. Ed. Eugen Ulmer, Stuttgart.
42. Surd, V. (1982): *Geografia așezărilor omenești din bazinul superior al râului Arieș, cu privire specială asupra sistematizării economico-sociale* (rezumatul tezei de doctorat), Cluj.
43. Tharun, E. (1991) *Die Bedeutung der Gemeinden in der Raumordnung Frankreichs*, Geographische Zeitschrift, 1, Stuttgart.
44. Turnock, D. (1991) *The planning of rural settlement in Romania*, The Geographical Journal, vol. 157, part 3.
45. Vincze, Mária (2000) *Régió- és vidékfejlesztés. Elmélet és gyakorlat*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca.
46. Vogt, J.(1994) *Raumstruktur und Raumplanung*, Ed. Klett, Stuttgart.
47. *** (1991) *Legea nr. 50 din 29 iulie 1991* privind autorizarea executării construcțiilor și unele măsuri pentru realizarea locuințelor; M.O. 163/07 aug. 1991, rectificat MO 183/12 sept. 1991, republicat MO 3/13 ian. 1997.
48. *** (1993) *Documentații model: Plan de Amenajare a Teritoriului Județean*, MLPAT, Urbanproiect, București.
49. *** (1997) *Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România*, București.
50. *** (1998) *Legea nr.151 din 15 iulie 1998* privind dezvoltarea regională în România; MO 265/16 iulie 1998.
51. *** (1999) *PATJ Mureș*, manuscris, Cluj.
52. *** (1999) *PATIJ Regiunea de Nord-Vest*, manuscris, Cluj.
53. *** (2000) *Der Fischer Weltalmanach*, Fischer Taschenbuchverlag, Frankfurt am Main.

BCU MM / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

54. *** (2000) *Raportul Comisiei* pentru Administrație publică, Amenajarea teritoriului și Echilibru ecologic al Parlamentului României, București.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE 5

CAPITOLUL I. EVOLUȚIA IDEILOR DE PLANNING
1.1. Introducere. Localizările și structurile spațiale 7
1.2. Prima perioadă (până la cca. 1945) 10
1.3. A doua perioadă (după 1945) 15
1.4. Planningul din România în perioada totalitarismului 21

CAPITOLUL II. NOȚIUNI GENERALE
2.1. Conceptul de planning: conținut și scopuri 25
2.1.1. Introducere. Definiții 25
2.1.2. Obiectivele și principiile de bază ale planningului 27
2.2. Tipuri de planning 31
2.3. Procesul de planning 38

CAPITOLUL III. PLANNINGUL LA NIVEL DE STAT (NAȚIONAL)
3.1. Scopuri și conținut 42
3.2. Activitățile planningului la nivel de stat 48

CAPITOLUL IV. PLANNINGUL REGIONAL
4.1. Definiție, forme de organizare 52
4.2. Strategii folosite 65
4.3. Modele de aplicare practică a diferitelor strategii de dezvoltare 71
4.3.1. Modelul restructurării economice regionale: Nord-Pas de Calais 71
4.3.2. Modelul echilibrului teritorial: Malaezia 74

BCU MAS / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4.4. Activitățile planningului regional 76
4.5. Aplicație practică a planului de dezvoltare regională:
modelul Mureș – o sinteză 91
4.5.1. Plan de acțiune tehnico-organizatoric 91
4.5.2. Monitorizarea teritoriului 92
4.5.3. Colaborările interjudețene 93
4.5.4. Scopuri și priorități 93
4.6. Rolul Uniunii Europene în dezvoltarea regională 106
4.6.1. Uniunea Europeană și structura sa regională 106
4.6.2 Politica regională a Uniunii Europene 110

CAPITOLUL V. INSTRUMENTE ȘI METODE DE LUCRU
FOLOSITE ÎN PLANNINGUL REGIONAL
5.1. Analiza SWOT 115
5.2. Teoria locurilor centrale ca instrument de planning 116
5.2.1. Concepte de bază 116
5.2.2. Apariția, evoluția și rolul jucat în planning
de teoria locurilor centrale 120
5.2.3. Aplicație practică a calculului centralității și a stabilirii
treptelor ierarhice de așezări (modelul Bistrița) 129
5.3. Rolul reorganizării administrativ-teritoriale din 1968 142
5.4. Prognozele 144
5.4.1. Prognozele heuristice 145
5.4.2. Extrapolările 147
5.4.3. Prognoza status quo 147

CAPITOLUL VI. PLANNINGUL LOCAL 149

BIBLIOGRAFIE 158

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ISBN 973-656-045-7

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY